

A MAGYAR
TUDOMÁNYOS AKADÉMIA
KÖNYVKIADÓ-VÁLLALATA.

A PARLIAMENTI KORMÁNYRENDSZER
ANGLIÁBAN.

IRTA

ALPHEUS TODD.

II. KÖTET.

BUDAPEST, 1877.

**A PARLIAMENTI KORMÁNYRENDSZER
ANGLIÁBAN.**

IRTA

ALPHEUS TODD.

I 177

A PARLIAMENTI KORMÁNYRENDSZER ANGLIÁBAN,

S ANNAK EREDETE, KIFEJLŐDÉSE, ÉS GYAKORLATI
ALKALMAZÁSA.

IRTA

ALPHEUS TODD.

A MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA MEGBIZÁSÁBÓL

FORDITOTTA

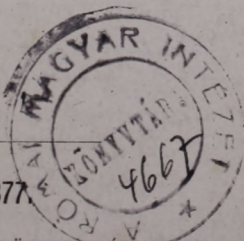
DAPSY LÁSZLÓ.

II. KÖTET.

BUDAPEST, 1877.

A MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA KÖNYVKIADÓ-HIVATALA.

(AZ AKADÉMIA ÉPÜLETÉBEN.)



134636





I. FEJEZET.

A parlament jogai.

A parlamentnek, de különösen a képviselők házának a közigazgatás szükségleteinek megajánlására, s az államkiadások felügyeletére és ellenőrzésére vonatkozó jogai és kiváltságai.

A) A parlamentnek a fedezetre vonatkozó ellenőrködési joga.

Az angol történelem legelső korszakában is elfogadva találjuk már azon elvet, miszerint az adók megajánlásának, és a közigazgatás szükségletei megszavazásának joga kizárólag a parlamentet illeti meg.

A fejedelmeknek azon régi állítólagos előjoga, miszerint alattvalóikat belátások és tetszésök szerint adóztathatják meg: legelőször határozottan a Magna Charta azon kinyilatkoztatása által lett korlátolva, miszerint »országunkban királyságunk nagy tanácsának beleegyezése nélkül sem védpénzt (scutage), sem hadisegélyt (aid) nem lehet kivetni,« — csupán a király családjára és személyére nézve tétetvén e tekintetben némi kivétel.

S a jelenlegi angol parlamenti intézményeknek, de különösen a képviselőháznak, mint a törvényhozás egy

külön ágának, jelenleg is ez engedmény képezi alapját. A képviselők folyton növekedő hatalmát és befolyását alig mutathatja valami feltűnőbben, mint az I. Eduárd kormányzásának 25-ik évében hozott *De tallagio non concedendo* című törvényeikk, melyben kijelentetik, miszerint »az ország érsekeinek, püspökeinek, grófjainak, báróinak, lovagainak, és más szabad polgárainak, önkéntes beleegyezése nélkül sem adót, sem hadisegélyt nem lehet szedni.«

A parliament által megszavazott adók mellett azonban a királyi előjogoknál fogva a parliament közreműködéséről függetlenül is szedettek bizonyos másnemű adók, de a melyek közül egy sem élte túl az 1668-ki forradalmat. A Bill of Right biztosítja a nemzetet a felől, hogy ez után »a parliament egyetemes beleegyezése nélkül senki sem fog adományok, kölcsönök, ajándékok vagy adók fizetésére kényszeríttetni.« Sőt az Act of Settlement végre még azt is megállapította, miszerint »a parliament beleegyezése nélkül, a korona követelése vagy előjogánál fogva, a parliament által megszavazott időn túl, vagy más módon a korona számára pénzt szedni be törvénytelen.«

Ezen nevezetes korszak óta a korona jövedelmei egészen a parlamenttől függenek, mivel vagy a közigazgatás bizonyos ágaira évenként megszavazott, vagy pedig valamely parlamenti törvény által már régebben biztosított összegekből származnak azok, — ez utóbbiak általában az u. n. Consolidated Fund-ból folyó jövedelmek neve alatt levén ismeretesek.^r

Ugyanezen elv szerint elismertetett az is, hogy azon pénz, melyet a kormány a chinai háború alatt Canton váro-

^r Broom, Const. Law. pp. 398—402.

sától váltságdíjúl szedett be, a parliament beleegyezése nélkül nem volt állam célokra felhasználható, * míg ellenben a szárazföldi és tengeri hadsereg vitézsége által szerzett hadi zsákmányt a korona saját előjogánál fogva kioszthatta a katonák között. † Ugyanazon elv, mely szerint a kormánynak senkitől sem szabad a parliament beleegyezése nélkül kölcsönt vagy adományt kérni, egyszersmind azt is eltiltja, hogy valaki a parliament beleegyezése nélkül a kormány valamelyik osztályának állami célokra önkéntes kölcsönt adhason." Az angol bank kiváltság levelének egy záradéka eltiltja a bankot attól, hogy az államkincstárral a parliament beleegyezése nélkül kölcsönműveletbe elegyedhessék."

* Hans. Deb. vol. LXI. p. 484.

† Hans. Deb. vol. LXXI. p. 352., vol. LXXXII. p. 682. és mégis 1863-ban a kormány mindaddig nem mert bizonyos Indiában szerzett hadi zsákmány iránt intézkedni, míg csak az erre vonatkozó okmányok a képviselőház elé nem terjesztettek, »hogy a háznak alkalma legyen megakadályozni a javaslatba hozott felosztást, ha célszerűnek találja azt.« Hans. Deb. vol. CLXXII. pp. 250, 818, 1475. Lásd továbbá e tárgyra nézve az I. kötet 570-ik lapján közlött f jegyzetet.

" Lásd a képviselők házában Sheridánnak a parliament beleegyezése nélkül közcélokra adott önkéntes kölcsönök ügyében beterjesztett indítványát, Parl. Hist. vol. XXXI. pp. 83, 97; továbbá a lordok házában folyt vitákat, *ibid.* p. 122. — Lásd továbbá Lord Broughamnak ez ügyben adott magyarázatát Hans. Deb. vol. LXXXIII. p. 30., és Massey-nek ugyancsak ide vonatkozó becses megjegyzéseit George III. című munkájának IV. kötet 77-ik lapján.

‡ Hans. Deb. vol. CLXII. p. 887; Report of the Comptroller of the Exchequer, in Rep. Committee on Public Moneys, Commons Papers, 1857. Sess. 2. vol. IX.

1862. ápril 28-án a katonai tartaléktőke ügyében, — mely a tiszti kinevezések elárúsításáért befolyt jövedelmekből keletkezett, és a mely jelenleg tekintélyes összegre ment, — vita merült fel a képviselőházban.^w Ez alap a hadügyminister rendelkezése alatt állván, »a tiszti kinevezések eladásából származó sűrlódások elhárítására vagy könnyebbítésére volt rendelve,« és el kellett ismerni, hogy e célnak megfelelőleg is kezeltetett az. Az alkotmány szempontjából azonban mégis komoly kifogásokat lehet tenni egy ily alap létezése ellen, melynek felhasználása a parlament ellenőrködési hatalmától menten csupán a kormány tetszésétől függött. A hadügyminister maga is elismerte e kifogások alaposságát, és megígérte hogy a kormány tárgyalás alá fogja venni e kérdést, azon czélból, hogy miként lehetne a nevezett alapot a parlament ellenőrködése alá helyezni.^x

A parlamenti ellenőrködés elve alkalmazandó az alkotmány szerint a külföldi államok, testületek, vagy magánegyének számára kiszolgáltatandó kölcsönökre s közadományokra, valamint az ezek részéről a koronát illető tartozások teljesítésére, s az egyik ministerium által a másiknak átadott közvagyon eladására nézve is.^y

Az állami közpénztárakból rendes viszonyok között bármely célra csak a parlament világos felhatalmazása alapján lehet felvenni előleget. Egyes sürgősebb esetekben

^w A képviselőház hadügyi bizottsága legelőször csak 1860-ban hívta fel a ház figyelmét ezen anomál természetű tőke létezésére. (Report. pp. XI., XII.; evid. pp. 471—473.) Lásd továbbá Smith Parl. Remembr. 1862. p. 79.

^x Hans. Deb. vol. CLXVI. p. 985; és vol. CLXVIII. p. 736.

^y A különböző államhivatalok között történő s valamely államvagyonra vonatkozó birtokeladások kérdését alább azon szakaszban fogjuk tárgyalni, melyben a parlament felhatalmazása nélkül történő kiadásokról szólnunk.

azonban, midőn közvetlen segélyre van szükség, vagy a midőn politikai okokból egy ideig még titokban kell maradni az ügynek: a kormány egyelőre a Civil Contingencies vagy a »Treasury Chest« pénztárait használhatja e célra, melyeknek természetét alább fogjuk kifejteni. De a kormány ez eljárásáért is szigorú felelősséggel tartozik a parlamentnek, s az ezen pénztárakból vett előlegeket a parlament által később ugyanezen célokra megszavazott összegekből ismér vissza kell téríteni.^z

A külföldi hatalmak, testületek vagy egyének által a kormánynak adandó kölcsönök vagy a koronát illető adósságok lefizetése szintén nem történhetik meg a parlament beleegyezése és tudomásul vétele nélkül.^a Ép így az

^z Lásd a Pitt által Boyd, Benfield and Co. cégtől 1796-ban felvett előleg esetét. Parl. vol. V. pp. 385—424. Továbbá Hans. Deb. vol. LXIII. pp. 1139, 1314. Peel's Memoirs, vol. II. p. 174; Knight's Hist. of Engl. vol. VIII. p. 548; Rep. o. Public. Moneys. 1857. p. 121. Lásd továbbá Toulmin Smith részéről a Commission of Woods and Forests által »Ő Felsége a király nevében a koronai birtokok jövedelmének számlájára« a londoni püspöki alaphoz 1865. ápril 26-án felvett 15,000 font sterlingnyi kölcsönösszegre tett megjegyzéseket. A korona birtokok jövedelme (a Civil List Actnál fogva) a Consolidated Fund egy részét képezvén, szintén a parlament rendelkezése alatt áll. Igaz ugyan, hogy a királyné saját magánpénztárából már több ízben bőkezű adományokkal járult a püspöki alaphoz, de azért a Commission of Wood and Forests eljárása nem kevésbé törvénytelen volt a parlament beleegyezése nélkül. Smith's Parl. Remem. 1865. p. 66.

^a Az 1715. martius 25-én és 1707. martius 29-én hozott képviselőházi ügyrend szerint, mely a koronát illető tartozások kiegyenlítése iránt intézkedik. Com. Journ. vol. LXXV. p. 167; vol. LXXXI. p. 66. Lásd továbbá a Crinán csatorna-társulat esetét, *ibid.* vol. LXXXIII. pp. 213, 219, 251. Az Act 11 et 12

is érvénytelen volna, ha a korona a talált kincsekre vonatkozó felhatalmazás nélkül engedne át valamit a feltalálónak.^b A külföldi hatalmaknak adott kölcsönökre nézve a korona eljárása mindeddig némileg szabálytalan és kifogásolható volt, a mint azt a következő esetek bizonyítják.

1863-ban, midőn a britt kormány a joniai szigeteket a görög királyságnak átengedte: egy bizonyos kincstári terület, mely az említett szigetekből a birodalmi kormányt illette, a parlement előleges beleegyezése nélkül lett átengedve.^c Ez eljárás 1864. június 24-én a képviselőházban egy megrovási indítványra adott alkalmat. A Chancellor of the Exchequer több régibb praecedensekre hivat-

Vict. c. 54-nél fogva e csatornát később maga a kormány vette által, mivel a társulat nem volt képes a kincstárból kivett összeg visszafizetésére. Lásd továbbá a leythi dockok stb. esetét. Az Act. 23 et 24 Vict. C. 48-nál fogva az államháztartás fel lett hatalmazva, hogy az Edinburg város részéről leythi kikötők és partraktárak építésére az államkincstárból felvett 228,374 font sterlingnyi adósság teljes törlesztésére 50,000 font sterlinget elfogadhasson, — ez adósság az említett értékig az Edinburg város által kibocsátott kötvények által levén biztosítva. Az ide vonatkozó törvényjavaslatot Laing, pénzügyi államtitkár nyújtotta be a képviselőházba, de az minden vita nélkül egy külön bizottság elé utasította azt, mely előtt Laing megjelenván, kimutatta, miszerint a javaslatba hozott intézkedés a lehető legjobb csere, mely a kormánynak rendelkezésére áll. (Commons Papers 1860, vol. XV. p. 32.) Erre aztán a törvényjavaslatra vonatkozó jelentés beadtván, az mindkét ház által elfogadtatott. Lásd továbbá a Dominica Hurricane Loan Act-ot, 23 et 24. Vict. C. 57.

^b 1 et 2 Vict. C. 2. sec. 12. Hans. Deb. vol. CLXXX. p. 440.

^c Hans. Deb. vol. CLXXXIII. p. 1083; vol. CLXXVI. p. 568.

kozás által védte a kormány eljárását. De egyszersmind azt is elismerte, miszerint igenis kívánatos, hogy az ily esetekben eddig követni szokott gyakorlat a lehetőségig tökéletesíttessék. 1823-ban pedig a kormány az ausztriai császárral kötött egyességnél fogva egy előbbi kötelezettség fejében Ausztria részéről a brit koronát illető sokkal nagyobb összeg helyett 2,500,000 font sterlinggel elégedett meg. Ez eljárás a parlamentnek csak a következő évben jelentetett be, midőn az Act. 5 Geo. IV. c. 9 által aztán szentesítettett is az. 1815-ben Portugallia részéről egy bizonyos szerződésnél fogva esedékes tartozás szintén lefizettetett a nélkül, hogy a parlamentnek jelentés tétetett volna e tekintetben. Röviden összefoglalva az ily esetekben követni szokott alkotmányos gyakorlatot, a Chancellor of the Exchequer következőleg jellemezte azt: ha a koronát illető valamely összeg kifizetendő, a fizetés ugyan-ezen szerződésnél fogva rendesen megtörténik a nélkül, hogy a parlament beleegyezése kéretnék ki arra. Azt ő is elismerte, miszerint az alkotmány értelmében a parlament beleegyezésére szükség^d volna ily esetekben is, de a szerződésekben nem szokták előleges feltételül ezt kikötni. Ha azonban a korona részéről kell valamely összeget kifizetni: az már szokásban van, hogy a kifizetés megtörténje a parlament beleegyezésétől tétetik függővé. E magyarázat után a megrovási indítvány visszavonatot.^e Egy Görögországgal kötött szerződés folytán »feltétlenül szükséges kiadás« iránt a kormány által beadott javaslat, mely szerint a Görögország részéről Nagy-Britanniát illető adós-

^d Egy előbbi alkalommal valóban határozottan elismerte ennek szükségét. Hans. Deb. vol. CLXXII. p. 251.

^e *Ibid.* vol. CLXXVI. pp. 361, 405.

ságból I. György görög király személyes ietményeül évenként 4000 font sterling fizetendő: minden változtatás nélkül elfogadtatott.

A költség- és adómegszavazási kérdésekben a parliament mindkét házának eljárása nem tökéletesen ugyanazon alapokon nyugszik; mert habár a megszavazás törvényes ténynyé válásához mindkét ház beleegyezése szükséges: mégis a képviselőház már régibb idők óta kizárólag a maga számára tartotta fenn azon jogot, hogy minden ilynemű intézkedésre nézve ő tehesse meg az első lépést. Sőt még tovább menve, azt is magának követelte, hogy a lordok háza egyszerűen megerősítve vagy visszavetve az általa ily ügyekben hozott határozatokat, azokat ennek a legkisebb mérvben se legyen jogában megváltoztatni. A lordok háza tényleg bele is nyugodott e megszorításba, habár formasierűleg sohasem adta abba beleegyezését.⁵ A költségmegszavazási ügyben a parliament két háza közt felmerült vitás kérdések Hadsell »*praecedensei*« 3. kötetében és May *Treatise on the Practice of Parliament* című művében bőven meg levén vitatva: itt nekünk felesleges volna ezek fejtegetésébe bocsátkozni; s legyen elég azért csak annyit mondani, miszerint a parliament két házának egymás irányában követett eljárása ily ügyekben teljesen megfelel a képviselőház 1678. július 3-án hozott határozatának, melyszerint »mindenféle költségek, még az Ő Felsége számára a parliament által megajánlandó segélyek is, csupán a képviselőház szavazatától függenek, és minden ily költségek és segélyek megszavazására vonatkozó törvényjavaslat

¹ Act. 27 et 28. Vict. C. 40.

⁵ Hans. Deb. vol. CLXIII. pp. 720—722.

eredetileg a képviselőháznál adandó be, és hogy kétségkívül csupán a képviselőknek áll jogában az ily törvényjavaslatokban megjelent célok, indokok, feltételek, megszorítások és módosítások megállapítása s korlátozása, melyeket a lordok házának nem áll jogában magváltoztatni.«

A lordok háza — a nélkül, hogy valósággal feladta volna azon jogát. miszerint a költségvetésre és adóztatásra vonatkozó törvényjavaslatokat szintén saját felfogása szerint tárgyalhatja: — ritkán kísérlette meg, hogy az egyes törvényjavaslatok eredeti értelmét vagy intentióját nem érinő stíláriis igazításokon kívül valami más változtatásokat is tett volna azokon; de még ezekre nézve is, ha t. i. a képviselőház elfogadta azokat, az ily változtatások jellegét, célját és az elfogadás indokait mindig külön megemlíti a ház naplójában.^h

Az utóbbi időkben egy igen elmés okoskodással megpróbálták különbséget tenni a lordok házának azon kétféle joga között, mely szerint az egy új adó behozatalára, vagy egy régi adó megszüntetésére vonatkozó törvényjavaslatot visszavethet. E megkülönböztetés azonban csupán csak egy sophisma, és sem *praecedensek*,ⁱ sem alkotmányos gyakorlat^j által nem igazolható. E megkülönböztetésnek egyedüli alapja csupán csak azon tény lehetne, hogy az adók a fejedelem nevében vettetvén ki, ha ez felelős pénzügyministere tanácsára valamely adót megszüntetni kíván, s a képviselőház beleegyezik abba: a

^h May's Parl. Prac. ed. 1863. p. 535.

ⁱ Report of Committee of Commons on Tax Bills, 1860, pp. 75—84.

^j Cox Institutions p. 188.

lordok rendes körülmények közt nem ellenezhetik a fejedelem s a parliament másik házának kívánságát. Az állam pénzügyeinek ellenőrzése a képviselőház alkotmányszerű joga, mivel közönséges felfogás szerint ez képes az állam pénzügyi állapotát, annak szükségzeit és kötelezettségeit legjobban megítélni. Mindemellett minden adókivetésre vagy megszüntetésre vonatkozó törvényjavaslat a tisztán pénzügyi szempontokon kívül még másféle tekintetek alá is esik, mert szükségkép oly közpolitikai vagy kereskedelmi elvek is vannak azokkal összekötve, melyekre nézve a lordok háza, mint a törvényhozás másik egyenrangú tényezője, az alkotmány szerint ép úgy fel van jogosítva a közélet szempontjából való ítélelhozatalra és tanácsadásra. — Igaz, hogy a képviselők házának a költségvetés és az adók megszavazására vonatkozó különös előjogai a rendes körülmények között nem engedik meg a lordok házának, hogy az a kormány által javaslatba hozott és a képviselők által elfogadott pénzügyi tervek részleteibe avatkozzék: de mégis adhatják elő magokat oly körülmények, melyek közt igenis jelentékeny hatású az egész társadalom érdekeire nézve, ha a lordok háza él a nemzet pénzügyeit illető rendszabályok elfogadására vagy elvetésére vonatkozó jogával; és csupán azért, mert csak egyes rendkívüli esetekben látja az célszerűnek igénybe is venni e jogát: nem lehet tagadni, hogy valóban birtokában van az annak.

A papiradó ügye. A parliament két házának a költség- és adó megszavazási ügyekben egymáshoz való viszonyát még teljesebben meg lehet értenünk a papiradó esetének történetéből. Már fentebb^k láttuk, miszerint a képviselőház 1858-ban egy

^k Ante I. 585. l.

abstract határozata által kárhoztatta a papiradónak állandó jövedelemforrásul tovább is fentartását. — 1860-ban tehát a Chancellor of the Exchequer ez adó megszüntetésére vonatkozólag egy javaslatot csatolt a költségvetéshez, melyet a maga idejében a lordok házához is átküldött egy külön törvényjavaslat alakjában. A papiradó 1.300.000 font sterlinget jövedelmezett évenként, a minek helyreépítésére a jövedelmi adó minden fontja után még 1 penny kivetése javasoltatott. E javaslatot a parlament mindkét háza elfogadta, de a lordok háza azért nem akart a papiradó eltörlésébe beleegyezni, mivel az állam pénzügyi állapotára való tekintetből az akkori körülmények között, midőn minden percben lehetett várni a chinai háború kitörését, nem látta jogosúlnak ily nagymérvű jövedelemforrás elejtését. Sőt ez iparcikkre vetett adó megszüntetésének, szerintök valószínűleg még másféle káros következményétől is lehetett félni. A törvényjavaslat második felolvasása tehát ezek folytán 6 hónappal későbbre halasztatott. A képviselőház azonban, midőn e tény a törvényjavaslat mibenléte iránt kinevezett bizottság jelentéséből hivatalosan tudomására jutott: a ház naplóinak átvizsgálására egy más bizottságot küldött ki, melynek feladatául az adók kivetésére vagy megszüntetésére vonatkozó különböző törvényjavaslatok iránt a parlament által követett eljárás felderítése volt kitűzve. E bizottság június 29-én beadott jelentésében számos, nagy gonddal és pontossággal összegyűjtött praecedens esetet hozott fel, de tartózkodott a vélemény nyilvánítástól, vagy a parlament eljárásának értelmezésétől, kivéve azone seteket, melyeknél a felvilágosítás vagy megérthetés végett volt erre szükség. Julius 5-én Lord Palmerston (a Premier) a következő határozatokat terjesztette a képviselőház elébe:

1. A költségek és segélyek megszavazásának joga csupán a képviselőházat illeti, mivel e ház kiváltságainak lényeges alkatrésze az; és az ily költségmegszavazásoknak terjedelmére, módjára és idejére vonatkozó megszorítások csupán e háztól függenek. 2. Habár a lordok háza az adókivetésre vonatkozó különböző törvényjavaslatoknak egészbeni visszautasítása által szintén gyakorolta is ide vonatkozó hatalmát: de ezt csak ritkán cselekedte, és a képviselőház mindig bizonyos féltékenységgel őrizte a költségmegszavazásra és a közigazgatás ellen-

örzésére vonatkozó jogait. 3. Hogy a képviselőház jövőre a lordok háza részéről minden illetéktelen beavatkozás ellen védve, s a költségvetés és adók megszavazására vonatkozó jogai biztosítva legyenek: fentartja magának a jogot, hogy az adók kivetésére vagy megszüntetésére s a költségvetés megszavazására vonatkozó törvényjavaslatokat oly módon fogalmazhassa, miszerint ezek megszavazásának módjára és idejére vonatkozó határozatai sértetlenül maradjanak.

Ez abstract határozatok által a képviselőház nem akart a papiradó megszüntetésére vonatkozó törvényjavaslat iránt valami határozott lépést tenni, mivel a lordok házának e törvényjavaslat visszavetése iránti jogát, jogi és technikai szempontból, a kormány nem vonta kétségbe, de azt mindamellett is szükségesnek tartotta, hogy e határozatok elfogadása által tiltakozását kijelentse ez eljárás ellen. E javaslatok tehát július 6-án teljes megvitatásuk után egyhangulag elfogadtattak. Az első határozati javaslat, — mint felemlítették — úgy látszik, hogy a képviselőház 1692-ki jegyzőkönyvében fenmaradt egy régi praecedens mintájára volt készítve, de a melynek szövegét, habár egészen véve correctnek mondhatni is: Hallám-nak »Constitutional History« című munkájában tett megjegyzése szerint nem lehet feltétlenül helyeselni, mivel, úgy látszik (habár valósággal nem szándéka is az annak), hogy a lordok házának a költség megszavazására vonatkozó szabad elhatározási jogát akarja az tagadni, a minek létezését pedig a második határozati javaslat világosan elismeri.¹ Eléggé ismeretes, miszerint a lordok háza formasierüleg sohasem ismerte el, hogy a képviselőháznak valami több kiváltsága volna e tekintetben, mint az, hogy a költségvetési törvényjavaslatot eredetileg e házban kell először benyújtani; és habár gyakorlatilag már régi idő óta belenyugodtak a képviselőház azon igényébe, hogy a költségvetésre vonatkozó törvényjavaslatokat a lordok házánál nem lehet megváltoztatni: mégis az ily törvényjavaslatok visszavetése iránti joga e háznak egészen véve kétségkívül ép úgy fennáll ma is, mint azok elfogadása iránti szabadsága. Az

¹ Hans Deb. vol. CLIX. pp. 1419, 1489.

el van ismervé, miszerint az adókievetési jog kiválólólag csak a képviselők házáat illeti, és hogy e ház kiváltságainak egyike az, miszerint az évi költségvetés megszavazása alkalmával, ha célszerűnek látja: »e tervet egy oly egészszé foglalja össze,« melyet a lordok házáának az egyes részletek megváltoztatása nélkül csak vagy egészen elvetni, vagy egészen elfogadni áll jogában.^m Azt azonban, hogy minden egyes esetben célszerű-e a ház e jogához ragaszkodni, igenis kétségbe-lehet vonni. Már fentebb a Palmer-féle esetrőlⁿ láttuk, miszerint a képviselőház, midőn egy oly egyén számára kívánt pénzbeli kárpótlást megszavazni, kinek ez iránti igénye igenis kétségbe vonható volt: e határozatát egy külön törvényjavaslatba foglalta, világosan azon célból, hogy ezáltal alkalmat nyújtson a lordok házáának arra, hogy e tételt az évi költségvetés többi más tételeitől függetlenül tárgyalhassa. Hasonlóképen azon még sokkal fontosabb esetben, midőn a kormány pénzügyi javaslatai vannak a ház elé terjesztve: az szintén megilleti a lordok házáat, hogy nemcsak e javaslatoknak egészben véve célszerűségéről vagy célszerűtlenségéről, és az országra gyakorolható hatásairól vitatkozzék, hanem hogy az egyes tételeknek kereskedelmi és politikai szempontból való célszerűségét is megvitathassa. A lordok házáának minden hozzá átküldött pénzügyi vagy bármely törvényjavaslatra nézve azon súlyos feladat jutott osztályrészül, hogy gondos felülvizsgálat alá vegye azokat, nehogy a törvényhozás elhírtelenkedve valami meggondolatlan intézkedést tegyen; másfelől pedig bölcsessége, befolyása és tekintélyénél fogva a közjólét előmozdítása tekintetében szükséges intézkedéseknek magasabb tekintélyt kölcsönözzön. E köteletségének azonban csak úgy felelhet kellőleg meg a lordok háza, ha az ítélete elébe terjesztett javaslatok minden egyes pontja felett alkalma van teljesen függetlenül nyilvánítani véleményét.^o

^m *Ibid.* pp. 1559, 1565.

ⁿ *Ante.* 573. l.

^o E nézet helyességére nézve lásd *Jurist. N. S.* VI. pt. II. pp. 235, 299; továbbá az *Edinburgh Review* 1862. januári számának VIII. cikkét. A régiebb *praecedensekre* és a lordok

Julius 7-én Lord Fermoy a képviselők házában azon határozati indítványt terjeszté be, miszerint »a papíradó megszüntetésére vonatkozó törvényjavaslatnak a lordok háza részéről történt visszavetése a képviselőház jogainak és kiváltságainak megsértése, s azért is e ház kötelességének tartja e jogai és kiváltságai megővésére szükséges gyakorlati intézkedéseket megtenni.« E javaslatát Lord Fermoy a Lord Palmerston által benyújtott első határozati javaslat hiányos szerkezetével indokolta, melyet Hallam már előre is kárhoztatott, és a mely után egy határozott lépés megtételét szintén szükségesnek tartotta. A ministerium azonban ellenezte ez indítványt, és az előleges kérdésre adott szavazat által el is ejtetett az.^p

A következő (1861.) ülészak alatt a Chancellor of the Exchequer a fentebb említett 3-ik határozatban kimondott elvnek megfelelőleg az egész költségvetésre vonatkozó javaslatait, a papíradó megszüntetését indítványozó tétellel együtt egy törvényjavaslatba foglalta. A képviselőházban azonban egy hatalmas kisebbség erőlesen ellenezte ez eljárást, s május 13-án és 16-án tekintélyes viták folytak a fölött. Azt állították ugyanis, miszerint, habár az ily eljárásra kétségtől van is már a

háza által ily alkalmakkor követett eljárás és felhozott igények megcáfolására pedig lásd Smith's Parl. Rememb. 1860. pp. 123—162, 172, 179, 194. Lásd továbbá a Lord R. Montagu beszédét, melyet a Victoria-gyarmat képviselőházának eljárására vonatkozólag a képviselőház 1866. martius 20-ki ülésében tartott. A Victoria-gyarmati képviselőház t. i. azon igénnyel állott elő, hogy egy Tariff Billt jogában áll egy Appropriation Billhez csatolni, ez által a törvényhozó testületet is kényszeríteni akarván annak elfogadására, holott a gyarmatügyi minister rendeletei határozottan megkövetelik, miszerint a Revenue és Appropriation Billek kivétel nélkül mindig külön tárgyalásnak. A Victoria-gyarmati Appropriation Act-nak el nem fogadására nézve pedig lásd a Parliament 1866. ülészakában bemutatott »Correspondenceket és Further Correspondenceket.«

^p Hans. Deb. vol. CLIX. pp. 2078—2106.

régibb időből praecedensek, és az évi költségvetésre vonatkozó pénzügyi javaslatoknál teljesen megengedhető e tárgyalásmód: de az utóbbi 30 vagy 40 év alatt a költségvetés egyes tételei mégis mindig külön törvényjavaslatokban adattak be; továbbá hogy az oly különböző természetű kérdéseket, minők az adók megszüntetése és kivetése, még akkor sem tanácsos egy törvényjavaslatba foglalni, ha eléggé ismeretes a ház e kérdésekkel, s a lordok háza sohasem mondott le azon jogáról, hogy a pénzügyi törvényjavaslatokat megváltoztathassa; habár e ház egyes kiváló tagjai nem követelték is azt, és még ha el volna is a képviselőház azon igénye ismerve, hogy a költségvetésre vonatkozó törvényjavaslat megváltoztatása nem fér össze a képviselőház kiváltságaival: de mégis az alkotmányos súlygyen azt kívánja, hogy a lordok háza mindenféle törvényhozási és pedig akár pénzügyi, akár másféle intézkedések felett gyakorolhassa ellenőrködő hatalmát; és hogy nem szabad e házat azon alternatívára szorítani, miszerint vagy egészen visszaveti az évi költségvetést, — s ez által nemcsak az állam hitelét, hanem a kormány működését s az állam jólétét is veszélyeztetheti, — vagy egy oly törvényjavaslatot kénytelen elfogadni, melyben számos oly egyes külön intézkedések foglaltatnak, melyeket különben nem volnának hajlandók elfogadni; és hogy habár a képviselőháznak utóljára meg van is azon joga, hogy a költségvetésre vonatkozó határozatokat mind egy törvényjavaslatba foglalja össze: de e jogával mégis csak egyes rendkívüli esetekben szabad élnie, és hogy a rendes körülmények között nem szabad valami oly eljárást alkalmazni, mely megfosztja a lordok házat azon jogától, hogy minden egyes törvényhozási javaslat fölött szabadon nyilatkozhassék, mindaddig, míg csak a lordok részéről több ízben meg nem kísérltetik a képviselőház által már elfogadott pénzügyi tervezet egyes részeinek visszavetése, mivel a lordok házának e jogát is csak felettébb ritka és kivételes esetekben lehet alkalmazni; s végezetre az mindaddig egészen új eljárás, hogy a lordok által visszavetett pénzügyi javaslatot azután egy más törvényjavaslatba foglalva össze, s a lordok házához ismét átküldve, általa elfogadtatnék, — úgy hogy a most indítványozott eljárás mindenestre nagyon korai, szükségtelen és mindaddig nem alkalmazható, míg csak több,

egymásután következő kísérlet meg nem hiúsult arra nézve, hogy a lordok házának a papíradó megszüntetésére vonatkozó külön törvényjavaslatba való beleegyezését ki lehessen nyerni. — Mindemellett is a törvényjavaslat ugyanazon alakban küldetett fel a lordok házához, a melyben a kormány által beterjesztett az. Annak másodszori felolvasása e házban június 7-én indítványoztatott. Az e fölött kifejtett vitában Lord Derby, míg egyfelől elismerte, hogy forma tekintetéből többféle kifogást lehet e törvényjavaslat ellen tenni: de másfelől nem igyekezett kétségbe vonni a képviselőház azon jogát, hogy az egész évi költségvetést egy törvényjavaslatba foglalhassa, azt állítván, miszerint a lordok házának is jogában áll, ha célszerűnek látja, 2 vagy több részre is szétkülöníteni a törvényjavaslatot. Azt is világosan kimutatta, miszerint a lordok háza formaszorúleg sohasem mondott le azon jogáról, hogy a pénzügyi javaslatokat meg ne változtathassa, és hogy az alkotmánytan terén legkiválóbb tekintélyek véleménye szerint is jogosítva van e ház, — ha szükségesnek tartja — szabad elhatározása gyakorlására, és az általa károsnak tartott intézkedés megakadályozására. ^a Folytatólag megemlíti még azt is, miszerint többször volt reá eset, hogy a lordok háza megváltoztatta a pénzügyi javaslatokat, és a képviselők háza elfogadta e változtatásokat (mintán t. i. a ház kiváltságainak formaszorú kinyilatkoztatása végett félreértvén a megváltoztatott törvényjavaslatot, e szerint kiigazítva mint újat vette azt ismét tárgyalás alá). E törvényjavaslat elfogadása azonban e kifogásnak dacára sem elleneztetett, sem megváltoztatása nem indítványoztatott, — ennek ellenzői megelégedvén az ellene felhozott indokoknak, egy kitünő és sok munkával készült tiltakozásban való újabb felsorolásával. ^r Toulmin Smith 1861-ki »Parliamentary Remembrancer«-jében, habár a vita elején a lordok háza ellen nyilatkozik is: mégis kárhoztatja a képviselőház ez ügyben követett eljárását, »a szokott udvariasság és önbecsérzet hiányának jeléül tekintvén azt,« »mely által mintegy valósággal az lett kinyilatkoztatva,

^a Hans. Deb. vol. CLXIII. p. 720.

^r *Ibid.* p. 1166. Lords Journals, vol. XCIII. p. 378.

hogy a képviselőház mindannyiszor minden aggodalom nélkül kész keresztül gázolni a lordok házában: valahányszor oly törvényjavaslatot kíván elfogadtatni, melyet nem mer higgadt megvitatás alá bocsátani.*

Az ily szerencsésen összeállíthatott praecedensek folytán a Chancellor of the Exchequer elhatározta, miszerint az 1862-ki költségvetés tételeit egy általános törvényjavaslatban terjeszti be.[†] A képviselőház némely kiváló tagjai erélyesen ellenezték ez eljárást, mint a mely komolyan veszélyezteti a ház azon szabadságát, hogy a fontos pénzügyi intézkedéseket kellőleg megvitathassa; de nem érték célt.[‡] Valószínűleg minden eddig elfogadottak közt ez volt a legterjedelmesebb »Money Bill«, mivel körülbelül 22, vagy 23.000.000 font sterlingnyi közadóról intézkedett az. Ép e miatt a lordok házában is meglehetősen szigorúan megrótták azt, de a gyarmatiügyi miniszter (Newcastle herceg) azt állítá, miszerint ez eljárás, hogy t. i. az egész költségvetés csak egy törvényjavaslatba foglaltatik: csupán a régibb alkotmányos szokás felelevenítése, melyet nagy tekintélyek helyeslése szentesített. Lord Derby azon véleményét nyilatkoztatá, miszerint ez eljárás ellen inkább a képviselők mintsem a lordok háza tehetne kifogást, »mivel ez által ép a képviselőház van megfosztva azon jó alkalmattól, hogy a kormány pénzügyi javaslatait apróbb részletekben, és teljesen megvitathassa.« A lordok házára nézve egyik eljárás mód sem képez nagyobb akadályt, mint a másik, mivel teljesen jogunkban állván egy valamely törvényjavaslat

* Parl. Rememb. 1861. p. 88, és 100, 101, 118.

† Hans. Deb. vol. CLXVI. p. 772.

‡ Ibid pp. 1561—1567.

egy bizonyos részét visszavetni; ép így jogukban áll, ugyanazon részt, ha másokkal van is összefoglalva, visszautasítani,^v és a képviselőházra hagyni, hogy ám ő lássa saját eljárása következményét. Némi további eszmecserék után a törvényjavaslat minden változtatás nélkül elfogadott. Ép így az 1863, 64, 65, és 66-ki ülésszakok alatt is a kormány pénzügyi javaslatai mindig egy törvényjavaslatba összefoglaltatva terjesztettek be, habár Disraeli 1866 május 17-én kinyilatkoztatta, hogy az ő nézete szerint tekintélyes kellemetlenségekkel van összekötve ez eljárás.^w

A törvényhozó testület két részének a költségvetési ügyekre nézve egymás irányában kölcsönösen elfoglalt állását röviden előadva: lássuk most részletesebben azon kérdést, hogy az állam pénzügyi szükségletei mily alakban terjesztendők a képviselőház elé, és mi módon kell a költségek fedezésére a parlament beleegyezését kikérni.

Azonnal, a minta képviselőház a trónbeszéddreadandó felirat szövegét megállapította, elrendeli a trónbeszédnek egy közelebbi napon való tárgyalását is. E napon aztán az elnök felolvassa a trónbeszédnek a költségvetésre vonatkozó részét, a mire ismét indítványoztatik, »hogy a ház szavazza meg Ő Felségének a szükséges költségeket«, a mire aztán a ház azon határozatot hozza, hogy egy későbbi napon ez indítvány tárgyalása végett bizottsággá fog alakulni, s a trónbeszéd is e bizottsághoz utasítandó. Az már elfogadott szabály, hogy a ház elnöke semmiféle módosítást nem enged a költségmegszavazási indítványhoz csatolni, és első bejelentése alkalmával nem is lehet a felett

^v Hans. Deb. vol. CLXVII. p. 180.

^w *Ibid.* vol. CLXX. p. 851, vol. CLXXXIII. p. 1128.

vitatkozni, hanem csupán a tárgyalására kitűzött napon.^x E napon a bizottság összeülvén, a trónbeszéd tárgyalás alá vétetik, és a bizottság elhatározza, »hogy a szükséges költségek megszavazandók Ő Felségének«, a miről a következő napon jelentés tétetvén a háznak, azt az illető feltételek mellett ez is elfogadja. E határozat hozataláig a ministerek nem nyújthatják be a költségvetést a képviselőháznak.^y

A szükséges költségek megszavazása így elvileg általában ki lévén mondva: a ház egyszersmind napot tűz ki, a midőn a költségvetés tárgyalása végett bizottsággá fog alakulni, a mely közönségesen költségvetési bizottságnak (Committee of Supply) neveztetik. Ekkor aztán a szárazföldről és tengeri hadsereg költségvetésének beterjesztését elrendelvén, a koronához feliratot intéz, az ennek megfelelő utasítások kiadása végett.

Midőn a ház a költségvetési bizottság első jelentését elfogadta, ugyanakkor egyszersmind egy újabb határidőt tűz ki arra nézve, hogy »a kiadások fedezésére szükséges eszközök tárgyalása végett« bizottsági ülést tartson (Committee of Ways and Means).

A Chancellor of the Exchequer pénzügyi előterjesztése rendesen a Committee of Ways and Means ülésében adatik be. Hume 1833-ban egy módosítást adott be azon indítványhoz, hogy az elnök elhagyván helyét, a ház költségvetési bizottsággá alakuljon, mely módosítványnak az volt célja, hogy a Chancellor of the Exchequer még a száraz és tengeri hadsereg szükségéinek megszavazása előtt kény-

^x May Parl. Prac. ed. 1863. p. 548; Mirror of Parl. 1835 p. 67.

^y Ibid. 1830. p. 147.

szeríttessék a költségvetés beterjesztésére, de e módosítvány egyhangulag elvettetett.^z May azonban több példát hoz fel arra nézve, hogy a budget előbb terjesztetett a Committee of Supply vagy a Committee of Ways and Means elébe, mintsem az egész évi költségvetés általában megszavaztatott volna.^a

A budget beterjesztése a következő módon történik: — »Minden pénzügyi év befejezése előtt vagy csakhamar azután a Chancellor of the Exchequer a megelőző ülésszak pénzügyi mívelleteinek eredményéről egy általános jelentést terjeszt a képviselőház elé, s a jövő évben várható jövedelmek és kiadásokról is egy általános áttekintést ad; ugyanekkor egyszersmind azt is jelzi, hogy vajjon a kormány szándékozik-e valamely adót eltörölni, vagy pedig a még szükséges összeget adókiivetés, vagy kölcsön, vagy más úton kívánja-e beszerezni. A lefolyt és jövő évi pénzügyi állapot ez előterjesztéséből a képviselőház elegendő felvilágosítást nyerhet arra nézve, hogy az államkiadások fedezésére valósággal szükséges összegek beszerzésének módját megállapítván, ellenőrködési hatalmát kellőleg gyakorolhassa az illető minister felett. Ha a pénzügyi előterjesztésből az tűnik ki, hogy sokkal nagyobb lesz a jövő év jövedelmi feleslege, mintsem a mennyit a ház célszerűnek lát a kormány rendelkezésére hagyni: azonnal indítvány tétetik valamely adó megszüntetésének elhatározására. Ellenben ha a minister azt mutatja ki, miszerint a jövedelem nem elegendő a szükséges költségek fedezésére: az csupán a képviselőháztól függ, hogy elfogadja-e azon eszközöket, melyek a hiány fedezése

^z Mirror of Parl. 1833. p. 964.

^a May Parl. Prac. ed. 1863. p. 559.

végezt elébe terjesztetnek. E pénzügyi előterjesztésnek nemcsak az a célja, hogy a ház tájékozva legyen a következő évi adóztatási tervek iránt, hanem hogy a felől is meggyőződhessek az, miszerint a jövő évben beszédendő közjövödelmek épen csak elegendők lesznek a kormány által ugyanezen év alatt tenni szándékolt kiadások fedezésére.«^b

Szokásban van, hogy azután, a mint a Chancellor of the Exchequer befejezte pénzügyi előterjesztését: a ház tagjai a költségvetés egyes pontjainak bővebb felvilágosításaért kérdéseket intéznek hozzá. E sokkal célszerűbb és kényelmesebb eljárás, mintha azonnal az egész költségvetés vétetnék általában tárgyalás alá, mivel ez úton a kormány egész tervezetét sokkal teljesebben és érthetőbb alakban lehet a ház előtt kifejtetni.^c

Mielőtt a költségvetés és a pénzbeszerzési módok megszavazása körül követni szokott alkotmányos gyakorlat tárgyalására áttérnénk: előbb azon kérdést kell megvizsgálnunk, hogy miféle forrásokból származnak az állam közjövödelmei, és mily mérvben vannak e jövedelmek a képviselőház ellenőrködésének, és koronkénti revíziójának alávetve.

A britt korona jövedelmei a régi időkben részint a korona örökös földbirtokaiból, részint a különböző királyi előjogok gyakorlásából származtak. A parlamenti kor-

^b Rep. on Public Moneys, Commons Papers, 1857. Sess. II. vol. IX., Memo. on Financial Control. by Sir G. C. Lewis (Chan. of Excheq.) p. 25. A »budget« szó eredetére nézve lásd Statistical Journal, vol. XXIX. p. 325.

^c Gladstone (Chan. of Excheq.) Hans. Deb. vol. CLXXXIII. pp. 165, 411.

mányrendszer behozatala óta azonban e jövedelmi források az állandó Civil Listával cseréltetvén fel, legnagyobb részt a parliament ellenőrködése alá kerültek.^d Az állam közjöveldmei jelenleg főként az egyes parlamenti törvény alapján kivetett adókból és másféle jövedelmekből telnek ki; s az összes jövedelem, bármi forrásból származott legyen is az, jelenleg — némi csekélység kivételével, — Ő Felségének Exchequerje számlájára Anglia vagy Irland bankjának (Bank of England or Ireland) szolgáltatik be. Ma már azon régi rendszer, miszerint az állam jövedelmei egyenesen az Exchequernek adattak át: egészen megszűnt, és a kormány ez osztálya egészen átalakított az újabb törvényhozási intézkedések által, a mint azt alább, midőn a parliament által a közjöveldmek hováfordítása fölött gyakorolt ellenőrködési módját tárgyaljuk: látni is fogjuk. A Bank of Englandnak az Exchequer számlájára átszolgáltatott közjöveldmekben tehát, — a vámok és belföldi jövedékek, valamint a posta bevétele is idetartozván: a birodalom főbb jövedelmei mind bennfoglaltatnak.

Ezelőtt a parlamenti határozatok folytán beszedett adók egy egészen külön alapot képeztek, de az Act. 27. Geo. III. p. c. 47. azt rendeli, hogy a különböző vámok és adók egy »Consolidated Fund«-nak nevezendő alap pénztárába szolgáltatassanak át.*

1854-ig a vámok, belföldi jövedékek beszédésének és kezelésének költségei s a posta kiadásai az illető jöve-

^d May Const. Hist. vol. I. ch. IV.

* Anglia és Irland Consolidated Fund-ja az 55 Geo III. c. 98-nál fogva egyesítettvén: később az 1. Vict. c. 2 még a korona különböző örökös jövedelmeit is ez alapokhoz csatolta.

déki ágak nyers jövedelmeiből voltak fizetendőek, és csak az ezek levonása után felmaradó tiszta jövedelem szolgáltatott át a Consolidated Fund-nak. Az ezen eljárás ellen alkotmányos szempontból felhozható ellenvetések több ízben felhozattak az egymásután következő kormányok előtt, de mindig sikertelenül. Végre 1847. apr. 29-én Dr. Bowring, az 1831-ki zárszámadási bizottság (Commissioners of Public Accounts) jelentése alapján, egy csomó határozati javaslatot terjesztett a képviselőház elébe, melyek szerint a közjövadalmak biztónsága s az állami számadások körül való nagyobb pontosság, egyszerűség és tökéleteség elérhetése végett egy tökéletesebb rendszer elfogadását ajánlja, és azt kéri, hogy az ország nyers jövedelme ezután minden levonás nélkül szolgáltatassék át az állampénztárba, és a parliament felügyelete és ellenörködése alá helyezettessék. Némi további eszmecsere után az indítvány visszavonattott. De a vita 1848 april hó 30-án ismét megújult, s Dr. Bowringnak sikerült határozati javaslatát egy szótöbbséggel keresztül vinni. A következő ülésszak alatt a Chancellor of the Exchequer, kérdés intéztetvén hozzá ez ügyre nézve, értesíté a házat, miszerint a fentebbi határozati javaslatokban ajánlott reformok egy részének foganatosítására nézve a kormány megtette a kellő lépéseket.¹ A Bowring által kitűzött nagy cél elérésére azonban csak 1854-ben történt meg a kellő intézkedés, midőn »az egyesült királyság bevételeinek és kiadásainak a parliament közvetlen felügyelet alá vonhatása végett« Gladstone egy törvényjavaslatot nyújtott be.² E törvényjavaslatnak az volt célja, hogy az

¹ Hans. Deb. vol. CII. p. 499.

² Act. 17 et 18 c. 94.

ország összes nyers bevétele, mely a vámokból és (bizonyos visszatérítések, leszámítások és kárpótlások kivételével) a fogyasztási és másféle adókból (nem számítva ide a korona földbirtokainak jövedelmét, mely iránt másféleképen intézkedett a törvényhozás) származik: közvetlenül az Exchequernek fizetessenek, az e jövedelmek begyűjtésével járó kiadások pedig a költségvetésbe vétessenek fel.^h Az állami jövedelmek a régiebb időkben, különböző parlamenti törvényeknél fogva, a begyűjtési költségeken kívül még bizonyos bírói és másféle illetékekkel, nyugdíjakkal és több másféle fizetésekkel is voltak terhelve. A Gladstone javaslata szerint e terhek vagy egyenesen a Consolidated Fundra utalandók, vagy a parlament által megszavazott évi költségvetésbe veendőek fel.ⁱ Sőt e törvényjavaslatnál fogva még az előbb a Consolidated Fundból fizetett kiadások nagy része is ezután szintén az évi költségvetésbe volt felveendő.^j Az Act 19 et 20 Vict c. 59-nél fogva bizonyos évi járadékok és más oly terhek, melyek még mindig a nyers jövedelemből voltak fizetendők, innen szintén kitöröltetni és a Consolidated Fund terhére áttétetni rendeltettek stb., úgy hogy a nyers jövedelmek ezután törvény szerint csakis az állambirtokok számláljára történő kiadásokkal, (melyeknek — a Statute 10 Geo. IV. c. 50. sec. 113. és a Civil List Act 1 et 2 Vict-nél fogva, — csupán tiszta jövedeleme szolgáltatandó át a Con-

^h Gladstone beszédei. Hans. Deb. vol. CXXX. p. 216. és vol. CXXXV. p. 301.

ⁱ Az e tökéletesebb rendszerből származó eredményekre nézve lásd: *Pets on Taxation*, ch. IX. »On the Collection of the Revenue« és *Northcote on Financial Policy* p. 228.

^j Gladstone, Hans. Deb. vol. CLXIX. p. 1943.

solidated Fundnak,) és a fentebb említett visszatérítésekkel, jutalmakkal és leszámításokkal terhelhetők.

Azonban, habár az 1854 és 56-ki törvényeknek világosan láthatólag az volt is célja, hogy a fent említett összegek levonása után fenmaradó egész nyers jövedelem az Exchequernek szolgáltatassék át: e cél általok még sem lett elérve, mivel a törvényekben elfeledtek indézkedni az iránt, hogy kényszerítve is legyen a kormány e kezelésmód elfogadására. — 1857-ben tehát a közpénzek kezelésére ügyelő bizottság figyelme felhivatván e hiányra: az egy törvény hozatalát hozta javaslatba, mely szerint a kormány köteleztessék arra, hogy a fentebb említett levonások kivételével az egész nyers jövedelmet minden hiány nélkül az Exchequernek szolgáltatassa be, azon célból, hogy a közigazgatással járó mindenféle költségek fedezésére a parlament előleges beleegyezését lehessen kikérni. Sőt e bizottság még azt is ajánlotta, miszerint ha lehetséges, még az állambirtokok bevételeit és kiadásait is a parlament ellenőrzése alá kellene vonni.^{*} A kormány az 1858 febr. 15-én és december 23-án tartott kincstári ülésekben elhatározta, hogy elfogadja e javaslatokat, azon kivétellel, miszerint a koronabirtokból folyó jövedelmek, a jegyzőkönyvben felsorolt indokoknál fogva az új Civil-Lista tárgyalásáig nem vonhatók be e tervezetbe.¹ Azonban, habár a pénzügyminister megígérte is, hogy e kívánatos változtatás foganatosítása végett törvényjavaslatot fog a parlament elébe terjeszteni: mégis ez nem történvén meg, a kívánt lényeges reformok egész az 1866-ki Exche-

^{*} Rep. Com. Pub. Moneys. 1857. p. 4.

¹ Commons Papers 1857, 8. vol. XXXIV. p. 380, és 1860 vol. XXXIX. pt. 1, p. 174.

quer and Audit Departemens Act elfogadásáig. — melynek 10-ik fejezete rákényszerítette a kormányra ez eljárást, — teljesületlenül maradtak. E törvénycikk hozatala előtt a jövedelmek beszédési költségei némely esetben még mindig a nyers jövedelemből fedeztettek, más esetekben pedig e költségek egy része szintén a nyers jövedelemből, másrésze pedig a képviselőház által az azon évre megszavazott költségekből fedeztettek.^m

Az államjövedéki osztályokban — könnyebbség tekintetéből — mindig szokásban volt, hogy az illető tisztviselők fizetését, mintegy előlegezve, a beszédett jövedékekből szolgáltatták ki, és csak azután fizették az előlegeket a parliament által az illető osztályoknak számára megszavazott összegekből az Exchequernek vissza. A Committee of Public Accounts hallgatagon szintén beleegyezését adta ez eljárásba, s az Exchequer Act 10-ik fejezete szentesítette is azt. Azonban meg kell vallani, hogy még ez is visszaélésekre nyújt alkalmat s a Board of Audit titkársága kifogást is tett ez ellen.ⁿ Ezek kivételével tehát az ország összes jövedelme, a kölcsönökből befolyt összegekkel együtt, a Consolidated Fund-ba szolgáltatik át, s mindenféle állami fizetések aztán ebből történnek. E fizetések pedig kétfélék, t. i. először olyanok, melyek valamely parlamenti törvény alapján állandóan minden évben teljesítendőek, másodszor olyanok, melyek az évi költségvetés alkalmával szavaztatnak meg, és a Consolidated Fund által minden évben e célra külön megjelölt forrásokból

^m *Pets on Taxation*, p. 210. E rendszerváltoztatás rossz hatásaira nézve pedig lásd a Grey gróf által *Parl. Govt.* című munkája 85—90-dik lapjain (new ed.) tett figyelemreméltó megjegyzéseket.

ⁿ *Rep. Com. Public. Accounts*. 1865. p. 142.

fedeztetnek. E törvényeken alapuló állandó közigazgatási kiadások a 70 milliónyi évi jövedelemből körülbelül 30 milliót emésztenek fel. És pedig ezek a következők, u. m.:

1. Az állandó államadósság;^o 2. a Civil Lis'a; 3. a királyi család számára megszavazott évi járadékok és nyugdíjak; 4. bizonyos független tisztviselőknek — ide számítva a magasabb rendű diplomatákat is, — járó tiszteletdíjak és nyugdíjak;^p a törvényszékek költségei; 6. különböző vegyes kiadások, minők az orosz, hollandi és görög kölcsönök, a kárpótlások kamatai, és a törlesztések. Mind e kiadások egy állandó törvény alapján évenként a Consolidated Fund-ból fedeztetnek, a nélkül, hogy az erre vonatkozó parlamenti felhatalmazás minden évben megújíttatnék. Azon elv, hogy az államhitelezők kielégítése, a korona méltósága, a királyi család tagjainak és más kiváló egyéneknek járó tartás- és nyugdíjak, a bírák és más oly tisztviselők illetményei, a kiknek hivatalos állásánál lényeges feltétel a függetlenség, a feladott jogokért való kárpótlások, és más ily terhek ne legyenek az éven-

^o A Shilling Magazin 1866 május havi számában (Vol. IV. p. 44) egy igen érdekes cikk van arra nézve, hogy miféle óvatos intézkedések által biztosította az állam az államadósság évi kamatainak és a Banc of England által a kormánynak kölcsönzött másféle állandó adósságoknak pontos fizetését.

^p 1863 martius 26-án indítványoztatott a képviselőházban, miszerint határozza el a ház, hogy a diplomatiiai szolgálat összes költsége a helyett, hogy mint jelenleg, egykettedrészben egy parlamenti törvény alapján a Consolidated Fund részéről kiszolgáltató határozott összegből fedeztetik jövőben a parlament elé terjesztendő évi költségvetésbe vétessékfel. A Chancellor of the Exchequer célszerűségi szempontból ellenezte ez indítványt, s szavazás alkalmával elvettetett az.

kénti megszavazás bizonytalanságának kitéve: általában mindenki által helyesnek van elismerve, habár bizonyos esetekben nagyon is kiterjesztik annak alkalmazását.^a

A lebegő adósságok^r kamataira a szárazí és tengeri haderők fentartására, az államjövedékek begyűjtésére, és a különböző tisztviselők fizetésére évenként szükséges összegek mindig azon ministeriumokban állapítatnak meg, a melyek körébe az illető állami kiadások tartoznak; és a kincstár e műnek a végrehajtó hatalom ezen részéről szóló fejezetében előadott módon csak azután vizsgálja ezeket által, és adja meg rájuk beleegyezését, — melyek aztán a korona parancsára igen részletes tételek alakjában^s terjesztetnek a képviselőház elébe.^t

^a Rep. on Pub. Moneys, 1857. p. 26.

^r A lebegő államadósság főleg oly kincstári jegyekből áll, melyek a kormánynak adott ideiglenes kölcsönök természetével bírnak. A költségvetési bizottság ülése alatt időről időre minden évben szavaztatnak meg oly összegek, melyek kincstári jegyekre veendő kölcsönök által fedezendők. E kölcsönök felvételét a költségvetési bizottság azután szavazza meg, a mint a pénzbeszerzési bizottság beadta azon jelentését, hogy az illető összegek később a parlament által megszavazandó tételekre kibocsátandó kincstári jegyek által kölcsön veendők fel. — Cox, ins. 193; lásd továbbá Hans. Deb. vol. CLXI. p. 1309.

^s Az sincs szokásban, hogy az évi költségvetés a lordok házához is átküldessék. 1786-ban a lordok háza az évi költségvetésnek csak egy másolatát kérte, és a képviselőház még ezt is megtagadta tőle; s e ház történelmében csaknem az első eset az, hogy 1839-ben sikerült ezt megnyernie. Hans. Deb. vol. CLI. pp. 1540, 1503.

^t 1863-ig a Disembodied-Militia költségvetése ügyében merült fel az egyetlen kivétel e szabály alól, melyet azelőtt formailag mindig a képviselőház egy bizottsága szokott elkészíteni. A régibb időben sokszor dicsérték a képviselőház azon

Azon célból, hogy a ház a jövő év szükséglete iránt a lehető legkorábban értesülhessen, 1821 febr. 19-kén a következő határozatot hozta, — melyet azóta mindig meg is tartott: »A ház hogy államvagyon ellenőrzői kötelességének kellőleg megfelelhessen, mulhatlanúl szükségesnek tartja, hogy a béke ideje alatt, valahányszor a parlament még a karácsoni ünnepek előtt összeül, a száraz és tengeri hadsereg, továbbá a táborszernagyi hivatal költségvetése még a legközelebbi január 15-ke előtt beterjesztésék a parlamentbe; — ha pedig a parlament csak karácson után ül össze: akkor a költségvetési bizottság első ülése után 10 nap múlva kell azt beterjeszteni.«

A polgári közigazgatás s az állam-jövedéki osztályok költségvetése, (az előbbi rendszeren *Miscellaneous Estimates* név alatt fordul elő,) rendszeren valamivel később szokott az ülésszak alatt beadatni. ^u A *Public-Moneis*, a *Miscellaneous-Expenditure* és a *Public-Accounts* bizottságok az utóbbi 10 év alatt mind egyhangulag azt ajánlották, hogy e költségvetéseket minden ülésszak alatt azonnal be kell terjeszteni, mihelyt lehet, a parlament megnyitával; a kormány azonban, habár kifejezte is, hogy szintén maga is óhajtja ezt tenni: mindeddig igen sok nehézséggel találkozott ez ajánlat foganatosíthatása ellenében. ^v 1862 mártius 21-én a képviselőházban panasz is tétetett ez iránt, de

kiváltságát, miszerint közvetlen ellenőrködést gyakorolhat a Militia kiadásai felett, a mi, mint a népjog biztosítéka, igen magasra becsültetett, mivel a Militia a rendes hadsereggel mintegy ellentétben alkotmányos haderőnek tekintetett.

^u May Parl. Prac. ed. 1863. p. 550.

^v Treasury minute of December 23. 1853. in Commons Papers, 1860. vol. XXIX. pt. I. p. 176.

a Chancellor of the Exchequer, Gladstone, azt válaszolta, hogy habár részéről elismeri is, miszerint óhajtott volna, hogy az ajánlatok a lehető pontossággal teljesíttessenek, e költségvetéseket nem lehet ép oly pontossággal elkészíteni, mint a szárazsi és tengeri hadsereg költségvetését, mivel ez — nem úgy, mint más ministeriumoknál, — egyes bizottságok tagjaitól, egyes intézetek igazgató testületeitől, sőt gyakran oly egyénektől is függ, kik csak sziveségből teljesítenek valamely szogálatot, a kiktől tehát lehetetlen annyit követelni, a mennyi kívánatos volna, és hogy ha a ház valami határozatot hozna e tekintetben, annak talán meg lehetne ugyan felelni, de az eredmény mégis csak az lenne, hogy a vegyes kiadások költségvetése igen hiányos maradna, és a háznak azon lehető legnagyobb pénzügyi bajt kellene eltérni, hogy folyvást utólagosan betérjesztett pótköltségvetéseket kellene megszavaznia.^w Az 1866—67. ki polgári közigazgatás költségvetése azonban 1866 február 16-án a parlament megnyitása után 16 napra már tökéletesebb alakban tétetett a ház asztalára. S miután ez óhajtott intézkedés már egyszer megtörtént: valószínűleg jövőben is fognak ahhoz ragaszkodni.

Gladstone a pótköltségvetések betérjesztése ellen fentebb említett megjegyzésében felhozott ellenvetéseit több ízben sürgetve ajánlotta a parlament figyelmébe. Az 1862-iki Committee on Public Accounts előtt tett nyilatkozatában azt állítja, miszerint mindig nagy féltékenységgel tekinti az ily költségvetéseket. »Habár elméletileg teljesnek, biztosnak látszik is, mégis gyakorlatilag semmi sem alkalmasabb szerinte megghiúsítani a parlamenti ellenörködés sikerességét, mint ha igenis köny-

^w Hans. Deb. vol. CLXV. p. 1930.

nyen lehet a pótköltségvetések beterjesztéséhez folyamodni. Hogy az ellenőrködés sikeres lehessen, arra nézve szükséges, miszerint az egész évi pénzügyi művelet egyszerre és egy egészben terjesztessék a képviselőház elé, ha ellenben, csak egyes, időről időre változó mérleget mutató folyó tételekből áll az, a ház sohasem lehet azzal tisztában. Ha igenis könnyen és gyakran lehet pótköltségvetések beterjesztéséhez folyamodni: a ház, hogy a csalódás ellen védve legyen, egy állandó pénzügyi bizottságot volna kénytelen kinevezni.*

Minthogy a kormány kiadásai évről évre nagy mérvben növekednek: a pénzügyi reformerek különböző módokat találtak ki annak csökkentésére. A Committee of Public Accounts kinevezése közüli alkotmányos eljárást a maga helyén alább fogjuk előadni. Az ily bizottságok rendeltetése azonban szükségkép csakis a már lefolyt pénzügyi műveletek és a végrehajtó hatalom pénzügyi intézkedéseiből felmerülő kérdések megvizsgálására szorítkozik. E jogszerű vizsgálatokkal azonban sokan nem lévén megelégedve, némelyek már több ízben egy oly bizottság kiküldésére akarták rábírní a képviselőházat, mely még a költségvetési bizottság előterjesztése előtt vizsgálja meg a költségvetést. Az ily kísérletek azonban kivétel nélkül mindig meghiusultak. A III. Vilmos uralkodása ideje alatt egy vagy két költségvetésről van ugyan alkalmunk azt olvasni, hogy több más számadással együtt egy külön

* Com. on Pub. Accts. 1862. Evid. 1571. Hans. Deb. vol. CLXIX. p. 1860. és a Disraeli által 1866-ban benyújtott pótköltségvetés fölött kifejtett vitát. *Ibid.* vol. CLXXXIV. p. 1292, 1673.

bizottsághoz lettek utasítva,^y — de mióta a ministeri felelősség elvét kellőleg felfogták, mint a következő esetek mutatják, sohasem engedtetett meg valami ilyféle eljárás.

1855. martius 16-kán Hume azt indítványozta, hogy a tengerészet költségvetését mielőtt a Committee of Supply elé terjesztetnék: egy külön bizottsághoz kell utasítani. A Chancellor of the Exchequer (Sir Robert Peel) ellenezte ez indítványt, azt állítván, miszerint »a diplomatai és másféle utakon kapott értesülések alapján mindig a kormányt illeti meg azt megítélni, hogy mennyi terhet kell az országnak elviselni,« s e véleményét aztán helybenhagyás végett a ház elébe terjeszteni. »Megtörténhetik azonban, hogy a kormány tagjai oly tények alapján hoznak ítéletet, a melyeket nem egyeznek meg kötelességökkel nyilvánosság elé hozni, és némely esetekben nem ugyan személyök, hanem politikájok iránt bizalmat kénytelenek kérni a háztól. Ha mindez egy pénzügyi bizottságra ruháztatnék: az annyi lenne, mintha a korona kötelességeit a képviselőház venné magára«^z Sir James Graham, az ellenzék egyik vezére szintén ellenezte ez indítványt, és így nagy szótöbbséggel el is ejtetett az. Néhány nappal később Hume a költségvetés alábbi szálaltatása és több más célból azt indítványozta, hogy a hadsereg és hadi felszerelés költségvetése egy bizottsághoz utasíttassék. Lord John Russel az ellenzék egyik vezére és Sir Robert Peel szintén elleneztek ez indítványt, mivel a végrehajtó hatalomnak olyféle értesülések állanak rendelkezésére, a melyekkel sem a képviselőház, sem annak egy külön bizottsága nem bír, és az alkotmány szerint épen a kormány kötelessége az, hogy saját felelősségére mindazt javaslatba hozza a mi a közigazgatás folytatására szükséges. Hume kijelenté, miszerint részéről szintén elfogadja azon tant, hogy a hadsereg létszámának megállapítá-

^y Hans. Deb. vol. CLXV. p. 1325.

^z Mirror of Parl. 1855. p. 364. Lásd továbbá Disraelinek az ellenzék részéről tett hasonló megjegyzéseit 1857-ben. Hans. Deb. vol. CXLVI. p. 64. és Grey Parl. Govt. p. 78. Mill Rep. Govt. p. 90.

sát a kormány belátására kell bízni, de ez nem elégítette ki Sir Robert Peelt és kimutatta, hogy mily komoly ellenvetéseket lehet azon indítvány ellen felhozni, hogy a költségvetés felett az egész ház által gyakorlandó alkotmányos felelősség jogát néhány tagra ruházzuk át, a mely talán nem is gyakorolhatná eléggé sikeresen azt, és a melynek a költségvetésre vonatkozólag hozott ítélete gyakorlatilag nem lenne arra ugyanazon jótékony hatással, mintha az egész ház bizottságilag vizsgálta meg azt. Némi további eszmecserék után az indítvány visszavonatot. ^a

1857-ben egy másik ehez hasonló indítvány, hogy t. i. a hadsereg költségvetése is egy külön bizottsághoz utasíttassék, nem pártoltatván, szintén elejtetett. ^b

1847-ben megjegyeztetvén, miszerint a »Miscellaneus« kiadások költségvetésében folytonos növekedés mutatkozik, a mit valami módon meg kell akadályozni: a kormány felkérte, hogy egyezne bele egy külön bizottság vagy más vizsgáló testület kinevezésébe, hogy az említett költségvetést mielőtt a házban a Committee of Supply elébe terjesztetnék, ez elébe lehessen utasítani. A kincstár első Lordja Lord John Russell elismerte, miszerint »valóban sok megvizsgálni való van e költségvetésben, és reméli is, hogy a legközelebbi ülésszaknak mindjárt elején kiküldendő külön bizottság képes lesz oly elveket felállítani, a melyek szerint jövőben biztosabban lehet eljárni. Ennek megfelelőleg 1848. febr. 22-ikén Lord John Russell maga indítványozta, hogy egyfelől a szárazföldi és tengeri hadsereg s hadi felszerelés költségeinek, másfelől pedig a vegyes kiadásoknak (Miscellaneous Expenditure) megvizsgálására két külön bizottság küldessék ki. E bizottságok vizsgálati joga azonban bizonyos alkotmányos jogok határai közé szoríttatott; a kormány t. i. arra ugyan nem nyilatkozott hajlandónak, hogy a közigazgatás egyes ágaiban szükséges létszám megállapítása körüli jogáról és felelősségéről lemondjon: de ennek kivételével

^a Mirror of Parl. 1835. pp. 588—592.

^b Hans. Deb. vol. CXLV. p. 843.

^c Ibid. vol. XCIV. p. 185.

az államkiadások minden részleteinek legteljesebb megvizsgálására hívta fel a bizottságot, azon célból, hogy a jövő év költségvetésében valami leszállítást lehessen eszközölni.^a Habár e két bizottság eredetileg tehát egészen más célból küldetett is ki: lényegileg mégis tökéletesen ugyanazonos lett az a képviselőház részéről most évenként kiküldetni szokott pénzügyi bizottsággal, és a mely sohasem avatkozott bele a fejedelem parancsából a ház asztalára tett következő évi költségvetésbe. E bizottságok munkálkodásából azonban mindamellett is igen sok haszon háramlik úgy a jövő költségvetés egyszerűsítésére és tökélyesbítésére, mint az államkiadások alábbszállítására nézve is.

1862. martius 11-kén Lord Róbert Montagu részéről egy újabb kísérlet történt az évi költségvetés jobb ellenőrzésére bírni a képviselőházat. Ő ugyanis azt indítványozá, miszerint azon célból, hogy a közigazgatás valamely ágára a parlament által megszavazott összegnél nagyobb kiadás fordíthatása iránt a kormány ellen több akadályok legyenek gördíthetők, és még jobban biztosítva legyen az, hogy a parlament által megszavazott összeg mindig csak valóban a kitűzött célra fordíttatik: elhatározni indítványozá, miszerint a Committee of Selection évenként egy külön bizottságot küldjön ki a parlament asztalára tett költségvetések és számadások megvizsgálására, — és pedig azon utasítással, hogy nemcsak a jelenleg érvényben levő költségösszeállítási rend szerint eszközölhető javításokat vizsgálja meg, hanem az iránt is tegyen jelentést a háznak, hogy mikor lenne jobb a pénzügyi évet lezárni azon célból, hogy az évi költségvetés már oly korán beterjesztethessék a parlament elébe, hogy az említett bizottság már azelőtt befejezhesse az ily költségvetések és számadások vizsgálatát, és megtehesse azokra vonatkozó jelentését: mielőtt a Committee of Supplyban adott szavazata által megadná a ház azokra szentesítését.

Ez indítványt azonban, hogy t. i. a költségvetés egy külön bizottság előleges vizsgálata alá vettessék, erélyesen ellenezte a

^a Hans. Deb. vol. XCVI. pp. 1057—1076; vol. CI. p. 713.

kormány, mivel szerinte a jelenlegi politikai rendszer gyökerét támadja az meg; — mert egy ily bizottság által vagy a ház menekülne meg a számadások megvizsgálására és elfogadására vonatkozó kötelezettsége alól, vagy pedig a kormány mentetnék fel azon kötelesség alól, hogy a ház elébe terjeszsze ezeket. Ez intézkedés által a költségvetésért való felelősség a kormányról egy nem felelős testületre ruháztatnék. Szavazás alkalmával tehát ez indítvány nagy szótöbbséggel elvettetett. *

Itt van helyén azon indítványokat is felemlítenünk, melyek, habár nem a folyó évi költségvetésre vonatkoznak is: mégis az évi költségvetésnek jövőben való alábbszállítására céloznak, és az államkiadások növekedése iránt a képviselőház alkotmányos véleményét fejezik ki.

1849. július 16-kán Henley elhatározni indítványozá, miszerint valamennyi államhivatalnok fizetése úgy idehaza, mint a gyarmatokban is 10%-el alább szállíttassék. A Chancellor of the Exchequer ellenezte ez indítványt, azt igyekezvén bebizonyítani, miszerint az államtisztviselők nem kapnak több fizetést, mint a mennyi illő megjutalmaztatásukra szükséges. A vita befejeztével az indítvány nagy szótöbbséggel elvettetett. 1850. ápril 12-kén az akkori minisiterelnök Lord John Russell indítványára egy külön bizottság küldetett ki úgy azon hivatalok tisztelet- és másféle díjainak megvizsgálására, melye-

* *Ibid.* vol. CLXV. pp. 1306—1359. Lásd továbbá General Peel megjegyzéseit azon kérdésre nézve, hogy az évi költségvetés egy külön bizottsághoz utasítandó-e. *Ibid.* p. 940. 1863. ápril 13-án indítványoztatván, miszerint a Civil Servicere vonatkozó költségvetés első része (a közmunkák) egy külön bizottsághoz utasítandó: ez indítvány elvettetett. Hasonló eset történt 1864. május 26-án és 1865. ápril 3-án is; az egész Civil Servicere vonatkozó költségvetésnek egy bizottsághoz utasítása indítványoztatván, a kincstár államtitkárja részéről tett néhány megjegyzés után ez indítvány szintén visszavonott. Hans. Deb. vol. CLXXVII. p. 717.

ket a korona tetszéséből a parliament egyes tagjai viselnek: mint a bírák fizetésének, illetményeinek és nyugdíjainak, továbbá a diplomatiái szolgálat költségeinek megvizsgálására nézve is. E bizottság a legmagasabb rangu tisztviselők kötelességeire nézve egy nagy becsű jelentést terjesztett be, de ebben általában a fizetések leszállítása ellen nyilatkozott.^f

1857 martius 10-kén Gladstone elhatároztatni indítványozá, miszerint azon célból, hogy az ország számára az általa méltán várható adókönyvebbítés biztosíttassék: a ház véleménye szerint az állam kiadások újabb revisiója és alábbszállítása szükséges. A képviselőház néhány nappal ezelőtt t. i. a chinai ügyek meneteért megróttá a kormányt (a mely máskülönbén birta a ház bizalmát) a kormány pedig az ország véleményének kitudhatása végett feloszlatta a parlamentet. Hogy azonban a közigazgatás az új parliament összegyűltéig is fel ne akadjon: a ministerek előre 4 hónapi indemnityt kértek a képviselőháztól. Gladstone azonban habár semmi kifogást nem tehetett is ez eljárás ellen, s a maga részéről is szokottnak és igazságosnak ismerte el azt, mégis tulságosnak tartotta a megszavaztatni kért összeget. Indítványa által tehát arra akarta kényszeríteni a kormányt, hogy még a parliament összegyűlte előtt újra vizsgálat alá véve a költségvetést: tekintélyes leszállításokkal terjeszsze azt az új képviselőház elébe. A ház azonban nem értett Gladstoneval egyet ez indítvány helyessége vagy célszerűségére nézve. És így egyhangulag elvettetett az.

1862 julius 3-ikán Stansfeld határozatilag kimondatni indítványozá, miszerint az állam kiadásai alább szállíthatók a nélkül, hogy az ország biztonsága, függetlensége vagy befolyása veszélyeztetnék az által. Lord Palmerston (a Premier) azonban azon módosítványt adta be ez indítványhoz, miszerint a ház eléggé érzi ugyan a takarékoság szükségét: de egyszersmind azt is jól tudja, hogy a kormány ugy az ország belbiztonsága mint kül-

^f Commons Papers. 1850. vol. XV. p. 179. Lásd továbbá az államkinestár 1851. május 20-ki határozatát, melyben az e bizottság ajánlatainak foganatosítása végett tett intézkedések foglaltatnak. *Ibid.* 1851. vol. XXXI. p. 379.

földi érdekeinek megóvása tekintetéből szükséges intézkedésekről is köteles gondoskodni, és hogy meglelégedéssel látta a államkiadások körül már eddig eszközölt megtakarításokat, s reméli, hogy a mennyiben a körülmények megengedik, tovább is folytatódni fognak e megtakarítások. E módosítás mellé részint a Stansfeld, részint a Lord Palmerston javaslatához nem kevesebb mint 5 más módosítvány adatott be. Ezek egyikét (t. i. a Walpolét) Lord Palmerston a kormány ellen való bizalmatlansági szavazattal egyértékűnek tekintette, s azért ezt kívánta legelőször is tárgyaltatni. A többi más módosítványok beadói beleegyeztek indítványuk visszavonásába. Walpole azonban kinyilatkoztató, miszerint nem volt ugyan szándékában megrovási indítványt tenni, de a Lord Palmerston nyilatkozata után mégis nem hajlandó magára vállalni a felelősséget azon esetre, ha a módosítvány elfogadtatnék, azért szintén visszavonja indítványát. Lord Palmerston saját módosítványa igazolására még azt is felhozta, miszerint reméli, hogy a kormány a legközelebbi évben már kisebb költségvetést lesz képes a parlament elé terjeszteni. Hosszu vita után nagy szótöbbséggel a Lord Palmerston módosítványa fogadtatott el. A következő ülősszak alatt a költségvetési vita megnyíltával a Chancellor of the Exchequer e határozatra hivatkozván kimutatta, miszerint a kormánynak csakugyan tekintélyes megtakarítást sikerült a következő év költségvetésében keresztül vinni, és alaposan reméli, hogy a következő évi költségvetésben még újabb megtakarítások lesznek eszközölhetők. ^s 1866-ban a Derby miniszerium kormányra léptével Disraeli, az új Chancellor of the Exchequer, e határozatra vonatkozólag biztosítja a házat, miszerint az új kormány pénzügyi politikája is annak megfelelőleg fog alakíttatni. ^h

1864. febr. 14-kén Sir H. Willoughby az utóbbi néhány év alatt óriási mérvben növekedett adóztatásra és állami kiadásokra hívta fel a ház figyelmét. 1842—46-ig átlag véve 50.250,000 font sterlingre ment az évi kiadás, míg 1864-ben csaknem 70

^s Hans. Deb. vol. CLXX. p. 200; *Ibid.* vol. CLXXIV. p. 588.

^h *Ibid.* vol. CLXXXIV. p. 1289.

millió fontra emelkedett az. És ez óriás adónövekedés, — mely mellett a községi adók is csaknem 20 millióval növekedettek, egészen békés korszakban történt. A Chancellor of the Exchequer az e tárgyra nézve adott felvilágosításai közben azt is említé, miszerint az államkiadások ily óriás mérvű növekedése következtében a kincstár ellenőrzési feladata is mind nehezebbé és terhesebbé lön, és csak akkor volt sikeresebben teljesíthető, midőn a képviselőház a maga részéről is támogatta a kormányt e költségnövekedés megakadályozására irányult törekvésében.ⁱ

1864. mart. 1-én Marsh indítványozá, miszerint az utóbbi néhány év alatt rendkívül gyorsan növekedő Civil-Service és Miscellaneous kiadásokat lejjebb kellene szállítani. Az e növekedést okozó és kikerülhetlenné tevő körülményekre nézve a kincstár államtitkárja által adott magyarázat után rövid vita kezdődvén, ez az indítvány visszavonásával végződött.

1865. febr. 26-kán Wite határozatilag kimondatni indítványozá, miszerint a kormány költekezései az utóbbi évek alatt felettébb nagy mérveket öltöttek, és aránylag igen sokat vettek igénybe a nép keresményéből. Hosszabb vita után az indítvány visszavonatot.

A kormány által a következő év kiadásainak fedezésére megszavaztatni kívánt évi költségvetés 1866-ban körülbelül 170 különböző tételből állott, melyek szerint a benne megjelelt bizonyos szolgálatokra, egy évi tartamra a szintén megjelelt bizonyos összegek fordítandók. E tételek némelyike igen nagy összegeket vesz igénybe, de ezek megszavazása gyakorlatilag nem jár azért több nehézséggel, mivel a kinyomtatott jelentésben minden egyes főtétel mellett azon aprós tételek, vagyis kiadás címek is mind fel vannak sorolva, melyek azon főösszegeből fedezendőek. A megszavaztatni kívánt összegekre nézve a ministerek által nyújtott felvilágosítások mellett, a hozzájuk

ⁱ Hans. Deb. vol. CLXXII. p. 477.

csatolt indokolásban még számos magyarázó megjegyzések, sőt néha az illető kiadási ágra vonatkozó hivatalos levelezések is mellékelve vannak. A költségvetés ma sokkal inkább részletezve terjesztetik a képviselőház elébe, mint ezelőtt szokásban volt, és pedig azért, hogy az államkiadási ügyek felől való teljes és pontos felvilágosítás iránt mindinkább növekedő érdeklődésnek elég legyen téve.^j

Tekintélyes változtatás történt az újabb időben a szárazföldi és tengeri hadsereg költségvetésének szerkezetében is.^k És mintegy az 1866-ki Exchequer and Audit Departments Act eredményeül a kincstár a Miscellaneous és Civil Service költségvetése főtételeinek újra alakítását indítványozta. Jelenleg e költségvetés 7 külön fejezet, vagyis szakaszból áll, a melyek a következők: 1. közmunkák és középítmények; 2. a ministeriumok költségi és tiszteletdíjai; 3. az igazságszolgáltatás és rendőrség; 4. a közoktatás, tudomány és művészet ügye; 5. a gyarmati, consuláris és más külföldi szolgálatok; 6. a nyugdíjak, s a kórházak és jótékony intézetek segélyezése;^l 7. vegyes,

^j *Ibid.* vol. CLXVII. p. 56. vol. CLXXI. p. 322.

^k Reports, Sel. Commit. on Navy, Army, and Ordnance Estimates, in Commons Papers, 1847—48. vol. XXI.; 1849. vol. IX.; 1850. vol. X. Reports. Com. on Pub. Accounts, 1864, Evid. p. 2; 1865. p. 33.

^l Figyelemre méltó tény, miszerint az angol költségvetésben az egyes magán, vagy helyhatósági jótékony intézetek és ápdok segélyezésére általában igen kevés összeg szokott felvételni, mivel itt az az általában uralkodó vélemény, hogy a kormánysegélynek gyakorlatilag csak azon eredménye volna, hogy a magán jótékonyosság forrásai kiszáradnának, holott az egyes localis intézeteknek legfőképp ép ezekre kell támaszkodni, s mindinkább gyengülne a takarékosági hajlam ezek vezetésé körül, — mi által pedig a közjólét, a helyett hogy előmozdítottat-

rendkívüli és ideiglenes kiadások. A kincstár lordjai azon véleményben vannak, hogy ezután, — nemcsak azért, mert így a képviselőház sokkal könnyebben megvitathatja a költségvetést, hanem azért is, mert így a történt kiadásokról benyújtott számadások elkészítése és megvizsgálása is könnyebb lesz: — sokkal célszerűbb lesz az egyes felelős ministeriumok tárcájához tartozó kiadásokat, a mennyire csak lehetséges, külön tétel-sorozatban foglaltatni össze. E véleményt az állami számadások megvizsgálására kiküldött bizottság is helyeselte.^m

A költségvetés egyes tételeinek gondos és pontos osztályozása nemcsak a megtörtént fizetések osztályozását lényegesen könnyíti, hanem a számadások készítésével megbízottak önkénykedését is nagy mérvben korlátozza, és kevesebb vitára ad alkalmat a tekintetben, hogy miféle kiadás, miféle költség fedezésére fordítottatott.ⁿ Felettébb fontos körülmény tehát, hogy a költségvetés készítésénél semmi fáradság ne kíméltessek.

A midőn a költségvetés letétetett a ház asztalára: az a tagok használatára kinyomatni és a költségvetési bizottsághoz utasíttatni rendeltetik.

A Committee of Supply aztán ekkor megkezdi ülés-

nék, épen tekintélyes veszteséget szenvedne. — Rep. Com. Misc. Exl. 1847—48. p. 35. Hans. Deb. vol. CLXVI. p. 1663. Peto on Taxation, p. 363.

^m Treasury minute, 1866 Juni 22. Commons Papers, 1866 No. 363. Rep. Com. Pub. Accts. 1866. pp. III. 6. A Civil Service költségvetések osztályozását, fokenkénti növekedését és leszállítását lásd: Peto on Taxation p. 310; Reports of Committees on Misc. Exp. in 1847—8; és on Public Accts. in 1861 és 1862. Gladstone, in Hans. Deb vol. CLXXIV. p. 538.

ⁿ Rep. Com. Pub. Moneys, 1857. App. pp. 33. 83.

seit. A kormány azon tagjai, kik azon ügyosztály képviselésével meg vannak bízva, melynek költségvetése tárgyalatik: ° mindenek előtt mind azt előadják a bizottságnak, mi arra nézve szükséges, hogy ezt a tárgyalás alatt levő tételek megajánlásának szükségességéről és czélszerűségéről általában meggyőzzék, s ekkor aztán minden egyes tételt külön bocsátanak szavazás alá.

Midőn a szárazföldi és tengeri hadsereg költségvetése tárgyalatik e bizottságban: a tagoknak meg van engedve, hogy az első tétel tárgyalása előtt, ugy az egész költségvetés, mint általában a szárazföldi és tengeri hadsereg ügyeire nézve megtehessék megjegyzéseiket, s a költségvetés indítványozója ez alkalmat egyszersmind rendszeren maga is felhasználja a vitás kérdéseknek általános áttekintésére. Az első tétel megszavazása után azonban a

° Hans. Deb. vol. CXLV. p. 850. Régi parlamenti szokásnál fogva a British Museum költségvetése, — miután a kincstár által helybenhagyatott, — az illetőnek politikai véleményére való tekintet nélkül, kivétel nélkül mindig ez intézet igazgatótanácsának valamely tagja által terjesztetik be; azonban ha csak lehet egy nem a kormány által kinevezett tagnak adatik e részben az elsőség. *Mirror of Parl.* 1840. p. 4537. Hans. Deb. CLV. p. 430, *ibid.* vol. CLXVII. p. 456. Ez határozottan anomalia (Lásd Lord H. Lennox-nak e tárgyra vonatkozólag a képviselőház 1862. mart. 18-án tartott ülésében beadott indítványát); de másfelől azon nagy előnye van ennek, hogy így e nagyszerű nemzeti gyűjteményt a képviselőházban oly egyén képviselheti, a ki annak sokféle részleteivel eléggé ismeretes levén, részletes felvilágosítást adhat annak valódi állapota és szükségletei felől. S ez annak oka, hogy a kormány mindaddig nem akarta e régi gyakorlatot megváltoztatni, és egy a parlamenti kormányrendszer elveinek jobban megfelelő módszerrel felelesérlni. *Ibid.* vol. CLXIX. p. 1655; *ibid.* vol. CLXXVI. p. 1358; *ibid.* vol. CLXXIV. pp. 1557, 1563.

vita szigorúan csak a tárgyalás alatt levő tétel körül foroghat.^p A Civil Service költségvetése azonban sokkal változatosabb, semhogy csupán egy általános tárgyalásban kellőleg meg lehetne azt vitatni.^q

Az elnök a ház minden tétel megszavazására vonatkozó határozatát a következő szavakkal jelenti ki: »az illető tételhez csatolt indokolásban megjelelt célra Ő Felségének megszavaztatik egy fontot meg nem haladó összeg.« A bizottság ez indítványt elfogadhatja, vagy visszavetheti, de nem tehet benne olynemű változtatást, melynélfogva vagy a tétel rendeltetése megváltoznék,^r vagy a javaslatba hozott összeg^s nagyobbodnék, mivel a képviselőház csupán a korona ajánlata alapján szavazhat meg bármiféle kiadást is. Ép így nincs megengedve az sem, hogy valami utasítás adassék a költségvetési bizottságnak, minthogy csupán maga e bizottság van hivatva a korona által a ház elé terjesztett költségvetés megvizsgálására.^t

^p *Ibid.* vol. CLXXXI. pp. 1321, 1525.

^q *Ibid.* p. 1783.

^r The Speaker, Hans. Deb. vol. LXXI. pl. 295. *Ibid.* vol. CLXIX. p. 1774; vol. CLXXII. p. 1282.

^s *Ibid.* vol. CXLVIII. p. 392. Így pl. midőn egy alkalommal a szárazföldi hadsereg költségvetése tárgyalásakor a felvett létszám nagyobbra tétele indítványoztatott: habár az indítványnak világosan láthatólag csak a ministerek előterjesztésébe becsúszott számítási hiba kiigazítása volt célja, — az mégis szabálytalanságnak nyilvánított. *Ibid.* vol. CLXIX. p. 1267. és fentebb I. 571. l.

^t Mirror of Parl. 1828. The Speaked, p. 1972. Lásd továbbá az északsarki utazó Capt. Ross esetét, kinek számára 5000 font sterling szavaztatott meg. Midőn ugyanis a korona beleegyezésével egy kérvényt adott be a képviselőházhoz: e

1863 május 18-án a ministerek a teherposta-szállítás költségének fedezésére egy tétel megszavazását ajánlották a költségvetési bizottságban, a melyhez azon feltétel volt kötve, hogy az összegből semmisenem fog azon postai szolgálatok jutalmazására fordíttatni, melyre a ház által kárhoztatott egy szerződésnél fogva Churckward tart még igényt." E kikötés elhagyása indítványoztatván: az mint szabályellenes eljárás kifogásoltatott. Az elnök azonban, a mennyiben valamely tétel felemelését vagy megváltoztatását nem tartalmazza az, elfogadhatónak tartotta ez indítványt.^v De a Chancellor of the Exchequer az e megszorítás ellen felhozott kifogásra adott feleletében kimutatta, hogy abból, miszerint a korona jogosítva van ilynemű megszorítások tételére: még nem következik, hogy a ház minden egyes tagjának is jogában állana hasonló indítványt tenni. E mellett a korona javaslatában nem is említetik az illető szolgálat, és nincs rá praecedens, hogy valamely költségmegszavazás alkalmával e szolgálat megszorított vagy megváltoztatott volna.^w A ministerium indítványa tehát ennek következtében elfogadtatott.

A költségvetési bizottságban a kiadások rendesen bizonyos főtételek alakjában szavaztatnak meg, mivel azonban a költségvetésben azon egyes tételek is fel vannak sorolva, melyekre amaz összegek szükségesek: az 1857 óta elfogadott gyakorlat szerint a háznak szabadságában

kérvény egy külön bizottsághoz utasíttatván, az ügyében kedvezőleg nyilatkozott, s e kérvény aztán még a Committee of Supplyhez tétetvén át, a ház egy magán tagjának indítványára a külön bizottság jelentésében megadatni ajánlott összeg elfogadtatott. *Ibid.* 1834. p. 608, 797, 843, 2864. — Lásd egy másik hasonló esetet a Hume által a költségvetési bizottságban a Marshall Dices of Statistic 1250 példányának megvásárlása iránt beadott indítványa alkalmával. *Ibid.* 1833. p. 1513.

^u Lásd ez eset rendeleteit alább l. 63.

^v Hans. Deb. vol. CLXX. p. 1884.

^w *Ibid.* p. 2030.

áll feltenni azon kérdést, hogy egyes kifogásolt tétéleket nem jó volna-e kitörölni, — vagy a körülmények szerint bizonyos összegig leszállítani, — a megszavaztatni kívánt főösszegeből. Ha csak általában valamely főösszegnek leszállítása kívántatik: akkor ez indítványt a legkisebb összeg megszavazása alkalmával szokták tenni, és a háznak azon régi elve szerint, hogy »mihelyt valamely nagyobb vagy kisebb összegről és hosszabb vagy rövidebb időről van szó: mindig a legkisebb összeget és a leghosszabb időt kell először szavazás alá bocsátani«: ugyanígy járnak el akkor is, ha egy tételre többféle ily módosítvány adatik be.^{*} Azután midőn az elnök egy bizonyos tételt már megszavazás alá bocsátott, nem lehet arra nézve valami új indítványt tenni vagy egy előbbi tételt vitatás alá venni,[†] hanem az ily kérdéseket csak az ezen határozatokra vonatkozó jelentésnek a ház elé terjesztése alkalmával lehet ismét felvenni.

Ép így szabályellenes a költségvetési bizottságban egy bizonyos tételre nézve valamely határozat elfogadását,[‡] vagy pedig ugyanazon tételnek egy külön bizottsághoz való utasítását indítványozni. Valamely tétel azonban alább szállítható azon szándékból, hogy az azzal összefüggésben levő körülmények megvizsgálására egy külön bizottság kiküldése fog indítványoztatni a házban.[§]

A költségvetési bizottságban formai okokból egy tétel megszavazását sem lehet elhalasztani, mivel nincs

^{*} May, Parl. Prac. ed. 1863. pp. 559—562. Hans. Deb. vol. CLXXII. p. 1026.

[†] *Ibid.* vol. CLXXIX. p. 1286.

[‡] Mirror of Parl. 1831. 1826; *Ibid.* 1831—2. p. 3472.

[§] Hans. Deb. vol. CLXXII. p. 131.

oly időszak, a melyre az elhalasztható volna.^b Maga az indítványozó azonban a bizottság beleegyezésével visszavonhatja azt azon szándékkal, hogy valamely későbbi napon megváltoztatva, vagy változás nélkül, és más tétel-ekkel együtt, vagy egy külön tétel alakjában, ismét előterjeszthesse.^c

1863. június 15-én lord Palmerston a South Kensington melletti földek megvásárlására 67,000 font sterlinget kért megszavaztatni a költségvetési bizottságban. E tétel a világkiállítási épületek megvásárlására felvett főtételnek képezte egy részét, a mire a költségvetésben 484,000 font sterling volt megszavazás alá ajánlva. Ez utóbbi összegből csupán földek vásárlására 172,000 font sterling esett, s ez ellen azon kifogás tétetett, hogy a kormánynak nem áll jogában hirtelen és minden bejelentés nélkül *kevesebb* összeg megszavazását kérni, mint a mennyi a költségvetési előirányzatban foglaltatik. Erre nézve azonban az elnök s később maga a szónok is kijelentette, miszerint semmi szabálytalanság nincs ez eljárásban.^d 1865. június 8-án az ideiglenes bizottságok költségére felvett összeget 30,702 font sterlingre kívánta a kormány

^b *Ibid.* Vol. CLIX. p. 540.

^c *Mirror of Parl.* 1830, p. 1498; *Ibid.* 1840. p. 2867.

^d *Hans. Deb.* vol. CLXXI. p. 937, *ibid.* vol. CLXXII. p. 74. Egy más alkalommal a kormány szintén előleges bejelentés nélkül a költségvetés összeállítására óta felmerült körülmények miatt 33,000 font sterlinggel szállított alább egy megszavaztatni kívánt tételt, *ibid.* vol. CLXXIV. p. 830. Ismét 1864. május 9-én a hadsereg vegyes kiadásaira felvett összeget 5000 font sterlinggel kívánta a kormány leszállíttatni, és ez eljárásáért semmi megjegyzést nem vont magára. *Smith Parl. Rememb.* 1864. p. 81.

felemeltetni, a mi 5000 sterlinggel volt *több* a költségvetésben kitett összegnél. És semmi magyarázat nem adatott e változtatásra nézve sem.^e

A költségvetési bizottság azon véleményben van, hogy az általa megszavazott összegek mindig csak a legközelebbi folyó évre szólnak; azon esetben, ha a megszavaztatni kért összeg nem a folyó évi költség egy részét képezi, — mint pl. a bírák fizetésének fokozatos emelkedése: — az ily összeg megszavazását rendesen nem a költségvetési, hanem a háznak inkább egy más bizottságában indítványozzák, feltéve t. i., hogy a fejedelem ajánlása már előre be van jelentve, és a bizottság jelentése alapján egy törvényjavaslatnak, vagy egy már beadott javaslathoz egy záradéknak beterjesztése is el van rendelve.^f

Az egy bizonyos szolgálatra megszavaztatni kívánt összegek nem fogadtatnak el néha mind egyszerre, hanem azoknak bizonyos része »felszámítás vagy hitel alakjában adatik meg.« Ily hitel megszavazást rendesen valamely háborúra való kilátás alkalmával szokott a kormány kérni, mivel ilyenkor nagyobb összegek készentartására van szükség, és lehetetlen előre pontosan meghatározni, hogy mennyi fog igénybe vétetni.^g

A »felszámítás«-ra szóló megszavazást a legutóbbi időkig csupán csak a kormányváltozásból származó s előre nem láthatott esetekre alkalmazták, a midőn igenis kívánatos, hogy a közigazgatás tovább folytathatása végett elegendő összegek álljanak a kormány rendelkezésére, a nélkül, hogy a kiadások célja meg volna határozva. Ily

^e *Ibid.* 1865. p. 91.

^f May's Parl. Prac. ed. 1863. p. 577.

^g *Ibid.* p. 568.

esetekben az egész évi költségvetésnek rendesen csak egy részét szokták megszavazni, s a legközelebbi ülészak alatt aztán megvizsgáltatik a számadás, hogy kellőleg meglehessen a felől győződni, vajjon a törvényes célra vagy célokra fordítottak-e a kiadások.^h Azon esetben, midőn valamely kormányváltozás után a parlamentet valószínűleg fel kell oszlatni: könnyen beláthatólag nem volna célszerű a képviselőházat akár az egész évi költségvetés, akár annak egyes részei megszavazására felhívni, és így az országot azon ministerek pénzügyi politikájához kötni, kiknek hivatalban léte valószínűleg véget ér a legközelebbi választás alkalmával. Ilyenkor a költségvetés végleges megállapítását az új képviselőházra kell hagyni.

A hitelmegszavazásnak azonban ilyenkor csak annyira szabad terjedni, a mennyi okvetlen szükséges az új parlament összegyűltéig a kormányzás vezetésére; és a »felszámításra« adott megszavazást nem lehet úgy tekinteni, mintha ez által a ház bármily mérvben is kötelezné magát az egész költségvetés elfogadására.ⁱ

Az utóbbi néhány év alatt azonban a »felszámításra« való megszavazás mind általánosabbá lőn;^j és ez legfőként azon új szabály lassankénti behozatalának tulajdonítandó, mely szerint a kormány a felmaradt felesleget minden év végén az Exchequernek köteles átszolgáltatni.

^h 3 Hatsell, pp. 213—215.

ⁱ Hans. Deb. vol. CXLIV. p. 2170. *Ibid.* vol. CLVIII. p. 1667. Ugyanezen eljárást követték a kormányváltozás esetén 1841, 1857 és 1859-ben is. May, Prac. p. 567.

^j Smith's Parl. Rememb. 1860, p. 135. Hans. Deb. vol. CLXIII. p. 1535.

E rendszerváltozás az 1863. márczius 31-én végződő pénzügyi évvel lett teljesen befejezve, a midőn »legelőször« fordult elő pénzügyi történelmünkben azon eset, hogy mindenik ministeriumnak be kellett szolgáltatni a rendelkezésre álló felesleget.^k Ez intézkedés következtében a kormány kényszerítve van, hogy a legközelebbi pénzügyi év első negyedében előforduló rendes kiadások miből fedezhetése végett, még ez évnegyed befejezte előtt »felszámítás«-ra való megszavazásért forduljon a parlamenthez. Ez eljárás ellen azonban többféle kifogást lehet felhozni. Először is t. i. az ilyféle megszavazás alkalmával »bizonyos polgári közigazgatási kiadásokra« mindig nagy összegek szavaztatnak meg, és a ház meg van fosztva azon alkalomtól, hogy az ez alatt rejlő egyes tételeket ép úgy kellőleg megvizsgálhassa, mint a midőn egy későbbi alkalommal a minden egyes kiadási ágra szükséges összegek végérvényes megszavazás alá kerülnek.¹ Másfelől pedig az is megtörténhetik, hogy a midőn

^k A Chancellor of the Exchequer in Hans. Deb. vol. CLXX. p. 209. Ugy látszik azonban, hogy a polgári közigazgatás költségeire nézve a kincstár elhatározta, hogy a mult évben megszavazott költségvetésből maradt felesleget a következő pénzügyi év első negyedében esedékes fizetésekre felhasználás végett visszatartja. Az első évnegyed rendes kiadásainak azon része pedig, mely már nem telik ki ezen forrásból: mindjárt az ülés elején a »felszámítás«-ra megszavazott összegekből fedeztetik. Hans. Deb. vol. CLXXVIII. p. 233. Ez összegbe azonban magától érthetőleg a mult évről fenmaradt összeg is befoglaltatik, mivel máskülönben törvénytelen lenne az eljárás. *Ibid.* p. 581.

¹ 1863. július 10-én egy, »bizonyos polgári kiadásokra szükséges«, s »felszámítás«-ra megszavazott nagyobb összeg kiegészítésére 3781 font sterling kértvén: ekkor egyszersmind egy 6000 font sterlinges tétel törlése indítványoztatott, a mibe a

a felszámításra megszavazott összegek kiegészítése fog kéretni: az talán késő az ülésszak végére fog esni, a midőn a tagok gyérebben látogatják az üléseket, és a ház hangulata nem igen hajlandó részletes vizsgálatokra.^m Azonban valószínű, hogy a kormány ez ellenvetést mindig képes lesz az által kikerülni, hogy még ideje korán betérjeszti a mérleg kiegyenlítésére vonatkozó költségvetést. 1863. március 27-én a Chancellor of the Exchequer úgy nyilatkozott, hogy »a felszámításra való megszavazás egészen új eljárás, mivel egy oly rendszerből fejlődött az, melyet fontos közigazgatási javítmányok foganatosítása végett fogadtak el. — Azon kiadások jegyzékét, melyekre valószínűleg előlegeket kell kérni: előbb el kell készíteni mintsem teljesen megállapítva a ház elébe lehetne azokat hozni.« »Ez egy oly eljárás, melyhez a következő években többször lesz szükség folyamodni.«ⁿ 1866. március 8-kán a kincstári államtitkár (Childers)

a kormány maga is beleegyezett. Minthogy azonban egy kisebb tételből nem telik ki egy nagyobb tétel törlése: a kormány inkább a 3781 font sterling megszavaztatásával hagyott fel. Hans. Deb. vol. CLXXII. p. 544. Lásd továbbá a »felszámítás«-ra való megszavazás fölött folyt egyik vitát. Hans. Deb. vol. CLXXVIII. p. 733. etc.

^m Lásd az A. Smith által 1861. jun. 29-én tett indítványt, mely szerint ő ellenzi e gyakorlatot, és némely megjegyzéseket tesz arra nézve. T. Smith's Parl. Rememb. 1861. p. 135.

ⁿ Hans. Deb. vol. CLXX. p. 108. Ugyanez alkalommal valamely véletlen feledékenység miatt megtörtént az, hogy a bizottság ugyanazon gyűlésében, a melyben bizonyos költségek »felszámolásra« megszavaztattak: ugyanazon mérleg kiegyenlítése később véglegesen is eszközöltetett, a mi aztán sok keserű megjegyzésekre adott alkalmat. *Ibid.* vol. CLXIX. pp. 1953, 1967; vol. CLXX. pp. 105—109.

azt állítá, hogy szerinte a »felszámítás«-ra való megszavazás nem valami új eszme, hanem csak megelőző évben ugyanazon célokra már megszavazott összegeknek tovább folyósítása, és eddig mindég csak azon szabályt tartották szem előtt, hogy bizonyos véletlen veszélylyel fenyegető esetek kivételével nem szabad az egész évi költség egy negyedrésznél többet ily módon felhasználni. Ugy hogy a bizottság a »felszámítás«-ra való megszavazás által még nem mond le azon jogáról, hogy a később kínálkozó alkalmal a költségvetés egyes részleteit megvitathassa. °

Habár az évi költségvetés helyességeért, és a háznak a költségvetés megszavazására való felhívásáért, csupán a kormány tartozik is felelősséggel, de magáért a megszavazásért magok a képviselők is felelősek. A ház a végrehajtó hatalomtól várja annak előterjesztését, hogy mire van szükség, és azon adatok közlését, melyek a kiadások célszerűségéről való meggyőződésükre szükséges. Ha a vele közlött felvilágosítások nem teljesek vagy kielégítők: a háznak hatalmában van mindaddig megtagadni egy tétel megszavazását, míg csak meg nem győződött annak indokai felől. p

A kormány kiváló teendője közé tartozik annak elhatározása is, hogy a közügyek vezetésének egyik-egyik ágára mennyi összeg szükséges, hogy az állam hitelét úgy bent az országban, mint a külföldön is fentarthassa. Rajta kívül senki más nem képes e kérdésekben hasonlóan illetékes ítéletet hozni. Másfelől a képviselőház is folyvást éber figyelemmel őrködven az államkiadások fölött: ez által folytonosan fékezi a ministereket, s megakadályozza

° *Ibid.* vol. CXXXI. p. 1780; és vol. CLXXVIII. p. 740.

p Smith's Parl. Rememb. 1862. p. 111.

azon túlságos és kicsapongó költekezéseket,¹ melyek a mult századokban, midőn még kevésbé szigorú volt az ellenőrködés, nagyon is gyakoriak voltak. A költségvetés felett folytatott viták, habár rendesen csak kevesen vesznek is azokban részt, megbecsülhetetlen fontosságuk a közjóra nézve,² mivel habár egy nagyszámú egyénekből álló képviselőtestületnek lehetetlen is a költségvetés minden egyes tételét részletes vizsgálat alá venni, és az egész költségvetés minden egyes tételére nézve pontosan eltalálni a mértéket, hogy sem túlnagy, sem túlcsekély ne legyen az: mégis az elfogadás végett a költségvetési bizottsághoz beterjesztett egyes tételeknek megvizsgálása által a kormányra gyakorolt morális befolyás sokkal hatályosabb és kívánatosabb korlátozás a túlságos költekezés ellen, mint még ha az illető tételek formasierőleg vissza-

¹ Smith's Parl. Rem. 1861. p. 154; *Ibid.* p. 146, Chatham Dockyard.

² A megboldogult Hume József hosszú parlamenti gyakorlatánál fogva mindennek felett kiváló volt e tekintetben, és pedig úgy lankadatlan ébersége, mint a megtakarítások és megszorítások ügyében kifejtett türelmes munkásságánál fogva. Az ilyenmő kötelesség teljesítéséhez »időt, kitartást és szorgalmas munkálkodást kell még azon nehéz, fárasztó és annyi önmeztagadással járó tanulmányokhoz csatolni, melyek segélyével valaki oly tökéletesen jártassá lesz a költségvetés részleteinek tévelyei között, hogy az államkiadások minden tételét lépésről lépésre tudja követni, s a független ítélet és a közvélemény erejével a kellő arányra tudja azt szorítani.« Lásd Gladstonenak, Hume felett tartott dicsbeszédét, Hans. Deb. vol. CLXXXI. p. 1134. A Hume nagy érdemeinek elismeréséül a képviselőház elhatározta, hogy mellszobra magában a házban állitassék fel. *Ibid.* vol. CLXXXIV. pp. 485—494, 2166.

vettetének is.^s A képviselőháznak a költségvetésre nézve épen az rendeltetése, hogy a végrehajtó hatalom fölött mindig éber ellenőrködést gyakoroljon a szükségtelen kiadások és az államköltségekkel való visszaélések megakadályozása céljából, — a korona ministereit téven ezért felelőssé, hogy hivatalos állásukból kifolyólag mindannak megszavazását kívánják, a mit az állam jólétére nézve szükségesnek tartanak, másfelől pedig a legszigorúbb takarékosagra kényszerítván őket, a reájok bízott alapok kezelésében.^t

A parlamenti kormányrendszer behozatala óta a

^s Sir S. Northcote in Hans: Deb. vol. CLXV. p. 890. Így 1863. febr. 26-án a kormány valószínűleg leszavaztatott volna azon alkalommal, midőn a fából készült vaspáncélos hajók számára megszavaztatni kért 134,000 font sterlinges tétel törlése iránt egy pótindítvány adatott be: ha csak Lord Palmerston határozottan szavát nem adta volna arra nézve, hogy a ház világos beleegyezése nélkül nem fognak többé ily hajók építtetni. *Ibid.* vol. CLXIX. p. 853. Lásd továbbá az ugyanezen tárgyban 1863. márt. 12-én folyt vitát, és Sir R. Peelnek az irlandi földművelésügy számára megszavazni kért összegekre tett megjegyzéseit. *Ibid.* vol. CLXXIX. p. 1251.

^t Lásd Grey Parl. Govt. new ed. p. 88. E becses értékezés újabb kiadásában (pp. 115—221) Lord Grey mindazon bajokat kimutatja, melyek a kormánynak a képviselőházban való gyengeségéből származnak, mint azt a költségvetéseknek igen nagy része mutatja, a melyek sokkal kevésbé hordják magukon a korona szolgálai jól átgondolt terveinek nyomait, — a mi pedig kívánatosabb volna az államigazgatás szempontjából; hanem inkább egy folytonosan ingadozó többség pillanatnyi hangulatának eredményei, — a mi pedig múlhatatlanul az államvagyonnak könnyelmű és lelkiismeretlen eltékozlására vezet. Lásd Lord Grey parlamenti beszédét. Hans. Deb. vol. CLXI. p. 189, valamint *ibid.* vol. CLXV. p. 940.

képviselőház tényleg csak igen ritka és aránylag jelentéktelen esetekben tagadta meg a korona által bizonyos célokra kívánt összegek megszavazását, úgy hogy általános szabálynak mondható, miszerint bármily összeget kért is a kormány az állam szükségleteinek fedezésére: a képviselőház mindig készséggel megszavazta azt.

Ez állításunk bizonyítására a parlament utolsó nyolc évi történetéből a következő eseteket hozhatjuk fel, — csupán ezek levén azon esetek, a midőn az évi költségvetés egyes tételeit a képviselőház költségvetési bizottsága visszautasította.

1858-ban a National Gallery utazó ügynökének tartására szolgáló 300 font sterling, 1859-ben pedig a Registrar of Sasines fizetése töröltetett, — de ez utóbbi tétel a bizottság által újra tárgyalás alá vétetvén, később újra elfogadtatott. ^u 1859. augusztus 1-jén a Statute Law Consolidation Commission számára felvett 2361 font sterling töröltetett. ^v 1860-ban a következő tételek utasítottak vissza, u. m.: junius 23-ikán a Wellington herceg temetési kocsija számára állítandó épületre felvett 1200 font sterling; augusztus 3-ikán a parlament új házában felállítandó 2 britt uralkodó szobrára 1600 font sterling; augusztus 14-kén a Board of Trade egy százelethezi segédjére 800 font sterling; augusztus 15-ikén az irlandi Paymaster of Civil Services fizetése 1000 fonttal alábbszállított, a mibe azonban maga a kormány is beleegyezett, mivel eltörölni szándékozott e hivatalt. ^w 1861-ben a kormány a Wellington herceg temetési kocsijának a szt. Pál templom sírboltjában való elhelyezésére már kevesebb összeget t. i. 300 font sterlinget kért megszavaztatni. A parlament új házában felállítandó szobrok költsége ismét felvétetvén: elfogadtatott. ^x

^u May Const. Hist. vol. I. p. 470.

^v Smith's Parl. Rememb. vol. II. p. 150.

^w Hans. Deb vol. CLX. p. 1325: és Parl. Rememb. 1861. p. 132.

^x Hans. Deb. vol. CLXIV. pp. 151, 170.

Ugyanazon év június 6-ikán a tengerészet költségvetéséből a Chathami szertárak kiterjesztésére felvett tételnél, mely egészen elfogadva 900,000 font sterlingre ment volna: 3225 font sterling töröltetett. 1862. martius 6-ikán a shandhursti Royal Military College kiterjesztésére felvett 10,787 font sterling visszautasított, de martius 13-kán újra tárgyalás alá vétetvén, a kormány részéről adott kielégítő felvilágosítások után elfogadtatott; april 28-ikán a Highlandi országútak és hidak költségére felvett 5000 font sterling elvettetett. 1863. június 4-ikén a Konstantinápolyban lévő angol állami gyárak egyik segédének fizetése (400 font sterling) töröltetett; június 2-án a South Kensingtoni világkiállítási épületek megvásárlására felvett 150,000 font sterling is elvettetett; június 10-ikén az 1862-ik Thames Embankment Bill-ből folyó de nem helyeselt 6000 font sterling visszavonatot. 1864. május 2-ikán (az Admiralitás államtitkárja indítványára) egy Málta szigetén állítandó dock építésére felvett 5000 font sterling visszavetett, azon utasítással, hogy a képviselőház ellenzéki tagjai kívánságának megfelelőleg, az építendő dock helyére nézve újabb értesítések szereztessenek be.^y Május 30-ikán az Isle of Men szigeten építendő tébolyda számára felvett 4000 font sterling töröltetett (a mely azonban a következő költségvetésbe ismét felvétetvén, elfogadtatott; ^z június 6-ikán pedig a Burlington Ousey National Gallery felállítására (a mi mindössze 150,000 font sterlingre előirányoztatott) felvett 10,000 font sterling visszautasított. 1865 és 66-ban a képviselőház elé terjesztett költségvetés minden kifogás nélkül elfogadtatott.

A költségvetési bizottságban folyó tárgyalásokon kívül azonban még egy másik módja is van az államkiadások megszavaztatásának, — az t. i. ha bizonyos munkák vagy új intézetek felállítása vagy pedig bármi más célból oly törvényjavaslatok terjesztetnek be, melyeknek elfogadása többé-kevésbé mindig az állampénztár újabb

^y *Ibid.* vol. CLXXVII. pp. 1164, 1173.

^z *Ibid.* vol. CLXXIX. p. 597.

terheltetésével jár. Az ily törvényjavaslatoknál fogva néha a kormány fel van hatalmazva, hogy az ily közmunkák kiviteli költségét a Consolidated Fundból fedezze, ^a rendesen azonban egy oly záradék csatoltatik az ily törvényjavaslatokhoz, mely szerint az illető költségek »a parlament által később e célra megszavazandó összegből fedezendőek.«

Ezelőtt az is meg volt engedve, hogy a ház egyes magán tagjai a kormány beleegyezése nélkül is terjeszt-hessenek be ilynemű törvényjavaslatokat; *de ezeket mindig a koronának kell ajánlani.* Ez eljárás azonban oly sok szabálytalanságot vont maga után, hogy az 1866-diki ülésszakban egy újabb ügyrend alkottatott, mely minden oly indítványnál, mely akár közvetlenül, akár később a parlament által megszavazandó összegből fedezendő valamiféle államkiadást von maga után: megkívánja, hogy a korona beleegyezésével terjesztessék az a ház elébe. ^b

E rendelet következtében az ily törvényjavaslatok beterjesztése ezután mindig a kormány közvetlen ellen-örködése alatt fog állani. A képviselőháznak azonban e

^a Lásd az erődítések költségére vonatkozó törvényeket Act. 23 et 24. Vict. c. 109; 25 et 26. Vict. c. 78; 26 et 27. Vict. c. 80; 27 et 28. Vict. c. 109; 28 et 29. Vict. c. 61. 1866. július 30-án azonban a képviselőház egy tagja által tett azon ellenvetésre, hogy a kormány az ily nagyobb szerű honvédelmi munkálatokkal összeköttetésben lévő építmények költségeire vonatkozó törvényjavaslatokat nagyon is későn adja már be az ülésszak alatt: a kormány visszavonta törvényjavaslatát, és beleegyezett, hogy a legközelebbi évben e munkálatokról is egy rendes költségvetést terjeszt a költségvetési bizottságban megszavazás alá. Lásd *alább*, l. 60.

^b Ante I. 565.

mellett is minden körülmények között kötelessége, hogy az ilyféle rendszabályokra ép úgy, mint a ministerek közvetlen pénzügyi javaslataira nézve is szigorú felügyeletet és ellenőrködést gyakoroljon. 1862-ben a ház a kormány tagjai által beterjesztett két ily törvényjavaslatot vetett vissza a miatt, mert tulságos költségek lettek volna azokkal összekötve. ^c

Néha megtörténik, hogy a képviselőház a korona előleges indítványára, vagy a nélkül is, bizonyos állami kiadások fedezésére szükséges előlegek végett feliratot intéz a koronához, biztosítván azt a felől, hogy az így okozott költségeket később mindenesetre meg fogja téríteni a ház. Ez eljárásnak azonban csak azon egyes kivételes esetekben lehet helye, melyekről már e-fejezet első részében szólottunk. ^d

A parliament által valósággal megszavazott összegeken kívül van még az államkiadásoknak egy másik módja is, mely szintén gyakran szokott használtatni, ha t. i. a kormány valamely közmunkák készítése vagy a társadalomra nézve hasznos szolgálatok teljesíttetése által szerződésileg fizetési vagy másnemű kötelezettséget vállal magára. Az ily szerződéseknel fogva a kormány több évre egymásután már előre is fizetésre van kötelezve,

^c 1862. febr. 25-én egy Kensington és Bayswate között építendő állandó országútra vonatkozó törvényjavaslat beterjesztésére adandó engedély indítványoztatván: ez az ellenzék támadása következtében visszavonatt, és e helyett egy ideiglenes országút költségeinek a budgetbe felvétele ígértett meg. A Britisch Muzeum Bill, melynek második felolvasása május 19-ére vagyis 3 óra elhalasztatni indítványoztatott. Smit. Parl. Rememb. 1862. pp. 25. 101.

^d Lásd *ante* l. 569.

holott az ennek teljesítésére szükséges összeg csupán vagy a költségvetési bizottságban megszavazott évi költségvetésből, vagy a szükséges összegek kifizethetése végett időről időre megújítandó külön törvénycikkek által eszközölhető, — abból, hogy a parlament legelső rendbeli kiadások megtételébe beleegyezett, habár talán épen nem ismerte is a szerződés föltételeit: mindig feltehető lévén, hogy továbbra is hozzá fog szavazatával járulni a szerződések teljesítéséhez.* Az e gyakorlattal járó szabálytalanságokra 1859-ben hivatott fel először a parlament figyelme, a mikor egyszersmind az is ki lőn mutatva, hogy az ilyenmő kiadások felett sokkal szigorúbb ellenőrködést szükség a parlamentnek gyakorolni, mivel bizonyos postai és távirdai szolgálatok iránt kötött szerződéseknek igenis kifogásolható pontjai tűntek fel ezen évben. A ház tehát egy bizottságot küldött ki e tárgyra nézve, a melynek jelentése folytán különböző, alább elsorolandó oly határozatokat és ügyrendi szabályzatokat fogadott el a ház, melyeknél fogva a maga számára kívánta biztosítani az ily szerződések teljesítése felett való ellenőrködés jogát. *De ezeknél is a képviselőház beleegyezésére van szükség.* E határozatokban elegendő intézkedés van téve arra nézve, hogy a ház az ily szerződések kötéséről kellőleg értesíttessék, és hogy mindig egy oly záradéknak kell azokban foglaltatni, mely szerint világosan ki van kötve, hogy azoknak érvényesíthetésére a ház nyilván kifejezett, vagy hallgatag beleegyezésére van szükség. Habár jelenleg e szabály csak bizonyos e határozatokban megjelelt szerződésekre nézve alkalmaztatik: azt a legnagyobb parlamenti tekintélyek is elismerik, hogy

* Hans. Deb. vol. CLXXI. pp. 462—466.

a végrehajtó hatalomnak az alkotmány szerint a ház beleegyezése nélkül semmiféle a parlamentre nézve kötelező erejű szerződést nem áll jogában kötni.¹ Méltán feltehető tehát, hogy ezután a parlament által az évi költségvetésben megszavazott összegben tu! semmiféle újabb tekintélyesebb kiadással járó szerződést nem fog a kormány ezután a parlament előleges beleegyezése nélkül kötni.

Az 1862-iki ülésszak alatt a képviselőháznak a szerződés ellenőrzésére vonatkozó alkotmányszerű joga még inkább kiterjesztetett, és egy parlamenti törvénycikkbe lett összefoglalva. Egy már előbbi (t. i. az 1860-ki) ülészak alatt elhatározta a ház, miszerint az angol partok erősítése céljából szükséges munkálatok foganatosítására 2 millió font sterlinget fog fordítani, s 1862-ben e kiadások nagy részének fedezése iránt egy törvényjavaslat terjesztetett be. Julius 10-ikén az e Bill ügyében kiküldött bizottságban Sir Stafford Northcote azon indítványt tette, miszerint a Billhez csatolt egy záradékban jelentse ki a ház, hogy minden oly a kormány által kötött szerződés, melynél fogva a parlament által már megszavazott összegnél nagyobb kötelezettséget vállal az magára: helybenhagyás végett előlegesen mindig bemutatandó a képviselőházban. A kormány eleinte ellenezte ez indítványt, s a Chancellor of the Exchequer megjegyzé, miszerint az ily szerződések előnyössége vagy hátrányossága mindig oly kérdés, melyről a képviselőháznak mint tanácskozó testületnek nincs alkalma annyira meggyőződni, mint a végrehajtó hatalomnak; és ellenkezik az eddigi

¹ Gladstone in Hans. Deb. vol. CLVII. p. 1712. *Ante*, p. 296.

gyakorlattal, hogy a kormány az ily szerződésekért való felelősség terhe alól a képviselőház határozata által mintegy felszabadíthassa magát; s a kormány felelőssége jobban megóvatnék az által, ha a ház csak azon jogot tartaná fenn a maga számára, miszerint az ily szerződések életbelépte előtt beleavatkozhatik azokba, mintsem ha minden egyes esetben hozott határozata által kívánja helyeslését nyilvánítani.^s Szavazásra kerülván a kérdés, az indítvány 5 szótöbbséggel elvettetett. A ministerium azonban július 14-kén kijelentette, hogy kész elfogadni az intézkedést.^h Az ide vonatkozó szabályzat tehát a következő értelemben fogalmaztatott: t. i. az államtitkár azon esetben, ha nagyobb összeg iránt kíván szerződést kötni, mint a mennyire a parlamenttől az illető célra felhatalmazást nyert: ezt csak egy oly záradék hozzáadása mellett teheti, miszerint az illető szerződés csak akkor válik jogérvényessé, ha az már legalább is egy hónapig állott a képviselőház asztalán a nélkül, hogy kárhoztatva vagy formszerűleg elfogadva lett volna.ⁱ *Az ily szerződések a parlament asztalára leteendők.* E záradéknak azonban nem az a célja, hogy a kormány által ily építkezések ügyében kötött minden szerződések előbb a parlament jóváhagyása elébe terjesztessenek: hanem csak az, hogy a képviselőház előleges értesítése és beleegyezése nélkül sohase lehessen a valósággal megszavazott összegeknél nagyobb összegek iránt kötni szerződést, — úgy hogy a kormány sohase legyen képes annyira megkötni a házat, hogy az

^s Hans. Deb. vol. CLXVIII. p. 199.

^h Hans. Deb. vol. CLXVIII. pp. 290, 635.

ⁱ 25 et 26 Vict. c. 78 Sect. 2. Smith Parl. Rememb. 1862. p. 149.

újabb összegek megszavazása alkalmával szabadon ne gyakorolhassa az elhatározását.^k

Továbbá az ily erődítmények érdekében tett kiadásokra nézve határozottan elismerte a kormány, hogy habár teljesen jogában áll is oly szerződéseket kötni, melyeknek értéke nem haladja túl a költségvetésben azon munkálatokra megszavazott összegeket, melyekre a parlament általában beleegyezését már megadta: de az ily szerződések foganatosításának mégis attól kell függővé tétetni, hogy vajjon a parlament időről-időre megszavazza-e az azok teljesítésére szükséges összeget.^l És az ezen erődítményi munkálatok tovább folytatása ügyében beadott törvényjavaslat felett folyt vita alkalmával a ministerek kijelenték, miszerint az újabban megszavazott összegekből *semmi oly újabb munkálatokhoz* nem kezdenek, melyek iránt elvileg már ki nem jelentette a ház beleegyezését; s továbbá, hogy midőn a törvényjavaslat-hoz csatolt kimutatás van tárgyalás alatt, a ház bármely tagjának is jogában áll azt indítványozni, hogy a munkának egy bizonyos része ne folytathassék tovább.^m Ez erődítményi munkálatok költségvetése a Palmerston-kormány által eredetileg beadott költségvetés szerint valamivel 5 millió fontnál többre volt előirányozva; a munkálatok folytatására időről-időre a parlament újabb összegeket szavazott meg, s eközben ezek előállítási költsége 6—7 millió font sterlingre emelkedett. Azonban habár e munkálatok befejezésére e szerint nagyobb összegek vétet-

^k Hans. Deb. vol. CLXVIII. pp. 187—203, *Ibid.* vol. CLXXVI. p. 1533.

^l *Ibid.* vol. CLXXII. p. 688.

^m Hans. deb. vol. CLXXVI. pp. 1533, 1873.

tek is igénybe: azon munkálatok száma és természete, melyekre a parlament megadta szentesítését, változatlanul maradt. 1866-ban azonban a Derby-ministerium azon véleményben volt, hogy kívánatos volna a munkálatoknak továbbfejlesztése. Az ülésszak vége felé tehát ez új munkálatok megkezdésének szentesítése és e célra 50,000 font sterling felhasználhatása végett egy törvényjavaslatot nyújtott be a képviselőházba. — Magára ez összegre nem volt ugyan szükség, mivel az erődítményi célokra már azelőtt megajánlott összegekből még elegendő pénz maradt fel ez új munkálatok teljesítésére: de ennek e célra felhasználására mindenesetre ki kellett a parlament beleegyezését kérni. — A volt Chancellor of the Exchequer és a parlament más kiválóbb tagjai különböző okokból, de különösen azon alapon, mert »ez indítvány oly időben, midőn a ház teljes figyelemmel volna képes e kérdést megvizsgálni, s a költségvetésben volna beterjesztendő: erősen ellenezték e törvényjavaslatot. Erre aztán a kormány beleegyezett a Bill visszavonásába, hogy »a legközelebbi ülésszak alatt, a rendes, és célszerűbb alakban nyujthassa be e munkálatok költségvetését, úgy hogy a háznak is kellő alkalom adassék azok szükségességének megvitatására.«ⁿ

1885 ben a királyi hadiszertárak ügyében azon célból kiküldött 1864-ki külön bizottság ajánlása következtében, — hogy miként lehetne a portsmouthi és chatami hadiszertárak nagyobbitásához szükséges munkálatokat a lehető legcélszerűbb és legtakarékosabb módon eszközölni: — a kormány felhatalmazást nyert a parlamenttől az admirális által legfőlebb 5 évi tartamra kötendő szer-

ⁿ *Ibid.* vol. CLXXXIV. p. 1669. etc.

zódésekre nézve, — az ily szerződések után egy évben fizetendő összegek maximuma 250,000 font sterlingre állapítatván meg, s a szerződések lejártának ideje alatt évről-évre ugyanennyi lévén a parliament által megszavazott összegekből fedezendő, — és kijelentvén, miszerint az ezen törvénycikk alapján kötendő szerződések egy példányát, azok kelte után legfeljebb 30 nap alatt, vagy ha ily szerződések a parliament szünetelése alatt jönnek létre akkor a legközelebbi parliament megnyilta után 30 nap alatt, a ház asztalára kell letenni. °

1865. martius 20-ikán egy interpellatio folytán a felől értesült a képviselőház, hogy a Jamaicába stb. szóló teherposta szállítása iránta a West-India és Pacific Steamship Companyval kötött új szerződésben, mely 6 hónapi felmondás után jár le: nincsen oly záradék, mely szerint annak érvénybe lépte egy hónapig a ház asztalán lételestől volna függővé téve. E szerződés egy példánya azonban mégis letéttetett a ház asztalára. °

A »Packet és Telegrafic Contractok« ügyében kiküldött 1859 és 60-diki bizottságok eljárása, s a képviselőháznak ezek jelentései folytán hozott s alább közlendő határozatai még jobban megérthetővé teszik e tárgyat, — melyeknek előadásából az is kitűnik, hogy miféle lépéseket tett a ház valamely szerződés érvényességének vagy foganatosításának megakadályozására.

1859 junius 7-én a Chancellor of the Exchequer indítványa folytán a teher postának a tengeren való szállítása iránt különböző postahajó társulatokkal időről-időre Ő Felsége kor-

° Act 28 et 29. Vict. c. 51. Hans. Deb. vol. CLXXVII. p. 1161. *Ibid.* vol. CLXXIX. p. 540.

° Hans. Deb. vol. CLXXVII. p. 1921.

mánya által kötött vagy módosított, s több évre szóló szerződések, valamint a tengeren túli vidékekkel való távirdai közlekedés fentartásának költsége iránt valósággal megtörtént, vagy csak kilátásban levő megállapodások megvizsgálására, és a kormány által az ily, a parlament által még nem szentesített, vagy több évre kiterjedő szolgáltatások iránt ezután kötendő szerződéseknel szem előtt tartandó szabályok ügyében való ajánlattételre egy külön bizottság küldetett ki. — Az ülésszak azonban már vége felé járván midőn a bizottság megkezdte működését: lehetetlen volt még a parlament bezárása előtt befejezni vizsgálódását. Ennélfogva figyelmét csupán a kormány részéről a Dower és a francia partok közt való teher-posta szállítása iránt Messieurs Churchward és Jenking's céggel kötött szerződés megújításának körülményeire fordította, és csakis erről tett jelentést. ^a A szerződés két ízben és pedig utoljára 1859 april 26-ikán újíttatott meg, a midőn az 1863-ban lejárandó szerződés, ismét egész 1870-ig kiterjesztetett. Ez intézkedés a Board of Admiralty javaslatára, és a Postmaster-Generál ellenzése dacára történt.

A bizottság előtt felmerült bizonyítékokból az tűnt ki miszerint a legutóbbi képviselőválasztások előestéjén, midőn e szerződés épen tárgyalás alatt volt, az államkincstárnál Churchward, mint Dower egyik nagy befolyásu választója, felajánlván szolgálatát azon esetre, ha Carnegie kapitány, az Admirális egyik Lordja, lenne e város képviselőjelöltje: ő ezt azon reményben tette, hogy a vele kötött szerződés ismét meg fog újíttatni. A bizottság azonban, úgy az Admiralitást, mint a kincstár azon tisztviselőit is, kiktől e szerződés iránti határozat függött: teljesen felmenté azon gyanu alól, mintha e szerződés megkötése iránti ajánlatoknál valami kárhoztatható, vagy politikai indokok szerepeltek volna. Arra nézve igaz! merült fel némi gyanuok, hogy Murray, az Admirális első Lordjának magán titkára, komoly megrovásra méltóan járt el; de arra nézve nem talált a bizottság elegendő bizonyítékot, hogy vajjon a kormány vala-

^a Report on Post Office and Telegraphic Contracts, Commons Papers, 1850. Sess. vol. VI. p. 1.

melyik tagjának volt-e tudomása a Murray, Churchward, és Carnegie között történt érintkezésről.

A bizottság tehát, habár egyfelől kinyilatkoztatta, miszerint nagyon is kívánatosnak tartja, a kormány és az egyes magán személyek között jóhiszeműleg kötött bármiféle szerződés teljesülését: másfelől mégis azon kérdést volt kénytelen a ház elé torjesztteni, hogy vajjon »Churchward az által, hogy oly hibás eljáráshoz folyamodott, mely káros befolyással van egy parlamenti képviselő jellemére, nem tette-e lehetetlenné a képviselőházra nézve, hogy saját becsülete és méltóságára való tekintet mellett tovább is megszavazhassa az 1863 június 20-tól 1870 ápril 26-ig terjedő újabb szerződés teljesítésére szükséges összegeket.«

E szerződés legutolsó megújítása óta a kormány megváltozván: az új ministerium részint a fentebb közlött jelentés következtében, részint a ház általános hangulatának megfelelőleg, mely hallgatagon szintén elfogadta ama jelentést — nem akarta elismerni a megváltoztatott szerződést, melynélfogva évenként egy bizonyos határozott összeg volt Churchward számára kikötve; hanem csak arra volt hajlandó, hogy az előbbi szerződés szerint kívánja a postai szolgálatot teljesíteni, a melynél fogva ez évenként rendszeren kevesebb összeget kapott, de bizonyos külön szolgálatokért, külön fizetésre volt jogosítva. E szerződés egész 1863. júniusáig érvényben maradt, és semmiféle kifogás sem tétetett ellene, mivel a bizottság sem nyilatkozik róla megrovólag.*

Churchward barátai azonban nem akarták engedni, hogy a vele kötött szerződés így csak könnyedés félretétessék. Ennek megfelelőleg Capt. L. Wernon, ki a fent említett bizottságnak is tagja volt, 1860. márt. 27-ikén egy határozati javaslatot adott be, mely szerint mondaná ki a ház, hogy a postaszerződés ügyében kiküldött bizottságok által kihallgatott tanúk és beadott jelentés alapján azon véleményben van, hogy a Lord Admiralitás és J. G. Churchward közt 1859. ápril 26-án kötött szerződés teljesítendő. A Chancellor of the Exchequer (Gladstone) ellenezte

* Hans Deb. vol. CLVII. pp. 1370, 1408.

ezen indítványt, kijelentvén, miszerint a bizottság részrehajlatlan ítélete teljes tiszteletet érdemel, és hogy az a kihallgatott tanúk vallomásaiból már a bizottság jelentése nélkül is elég világos, miszerint e szerződés megújítása érdekében oly eszközkhöz folyamodott az illető, mely károsan hatott a parlament méltóságára. Ily körülmények közt tehát ugymond, a jelenlegi kormány, nem érzi magát kötelezve az új szerződés megtartására, s a ház sines kötelezve az illető összeg megszavazására, mivel »a végrehajtó batalomnak az alkotmány szerint nem áll jogában a képviselőházra nézve kötelező szerződéseket kötni.« Erre aztán az indítvány szavazás alkalmával elvetetett.

Churchward azonban erősen tiltakozott utóbbi szerződésének elvetése ellen, és arra kért engedélyt a háztól, hogy a Lord Admirális és közte felmerült ügyet a Court of Queen Bench előtt tárgyalhassa; de az Admirális megtagadta e tervbe való beleegyezését, kinyilatkoztatván, miszerint részéről semmit sem fog a Churchward igényeinek elismerése érdekében, vagy a képviselőház határozatának ellenére tenni. A kormány is értesítette Churchwardot, hogy részéről szintén csak az 1863. júniusig érvényben volt szerződés megszavazását fogja a parlamentben indítványozni és támogatni.

Végre mintegy utolsó kísérletül 1863. február havában Churchward a felől értesíté a Postmaster-Generalt, miszerint ügyét kiváló jogtudósok elébe terjesztve, azok neki azon tanácsot adták, miszerint utóbbi szerződése jó és érvényes, és hogy azon esetben, ha a kormány nem akarja azt elfogadni, a Petition of Rightnél fogva jogában áll kárpótlást követelni e miatt szenvedett veszteségeiért. E közleménye folytán egyszersmind kijelenté, hogy nem szeretne a kormánnyal ellenkezésbe jönni, és ép ezért kész ügyét akár valamely törvényszék, akár egy választott bíróság ítélete alá bocsátani.

A kormány azonban figyelembe sem vette ez indítványt, hanem értesíté Churchwardot, hogy szerződése 1863. június 23-ikán le fog járni, és hogy az illető postaszolgálat jövőben való teljesítésére nézve már más ajánlatok vannak elfogadva,

* *Ibid.* p. 1412.

azon kikötéssel azonban, hogy ha a parlament mégis megszávná a Churchward által a szerződésnek 1870. április 26-ikig kiterjesztéseért követelt összeg kifizetését: az újabb szerződések nem lépnek életbe. Churchward erre adott válaszában ismét tiltakozott a kormány azon eljárása ellen mely nem létezőnek tekintí legutolsó szerződését, egyszersmind kijelenté, hogy azt a maga részéről teljes lejártáig kész, és képes is lesz teljesíteni.^t

A kormány, hogy e vitának valahára véget vessen, azon szokatlan eljáráshoz folyamodott, hogy 1863 május 18-ikán a postaszolgálatok költségvetésének beterjesztésekor a költségvetési bizottságban azon nyilatkozatot tette, miszerint ebben csak a Churchward által 1863. június 20-ig teljesített postaszerződésekért járó fizetések vannak felvéve, de azon kikötéssel, hogy ennek egy részét sem lehet az ezen év után következő korszakra nézve az Admirálitással kötött utolsó szerződés értelmében neki fizetésül kiszolgáltatni. E kikötés azonban nemcsak a költségvetési bizottságban, hanem az általa beadott jelentés tárgyalása alkalmával május 28-ikán a képviselőházban is heves vitára adott alkalmat.^u E jelentés ellen ugyanis többen azt hozták fel, miszerint egészen új és a költségvetési bizottság rendeltetésével össze nem férő elv az, hogy valamely megszávatatni kért összeg elfogadása, visszavetése vagy leszállítása iránt tett javaslaton kívül, még valami más indítványt is tegyen a háznak, és hogy az ily újításnak a képviselők és a Lordokháza és korona között a költségvetési ügyekre eddig fennállott alkotmányos viszonyt károsan érintő igen komoly következményei lehetnek. Másfelől pedig az hozatott fel az indítvány mellett, hogy habár új is az abban javasolt eljárás, de ebből még nem következik, hogy tehát szabálytalan is volna az; és hogy a kormánynak csupán ezen egyetlen egy legelfogadhatóbb alap állott rendelkezésére a pénzügyi bizottságnak 1859-ki, s a képviselőháznak 1860-ki határozatában a Churchwarddal

^t Papers on Packet Service (Dower and Calais etc.) Commons Papers, 1863, vol. XXX. p. 607. Report of Postmaster General for 1862. p. 19.

^u Hans. Deb. vol. CLXXII. p. 1020.

kötött szerződés iránt kifejezett óhajtások foganatosítására; és hogy az ez alkalommal használt indítványozási formák nem lehet a parlamentnek a költségvetési ügyekben eddig elfogadott gyakorlatától való eltérés igazolására más körülmények közt precedensül felhasználni, mivel a kérdéses intézkedést maga a kormány is csak mint az általa megszavaztatni kért összeg fel-tételét hozta javaslatba, a mely a ház egy magán tagját sem jogosítja arra, hogy egy bizonyos szolgálatra megszavaztatni kért összeg felhasználását korlátozni vagy megváltoztatni kívánja. »Abból, hogy a koronának jogában áll valami ilynemű indítványt tenni: még nem következik, ugymond a Chancellor of the Exchequer, hogy a ház magán tagjai is tehetnek hasonló indítványt.« E mellett »a kormány javaslata csupán egy megsza-vaztatni kívánt szolgálat teljesítésétől egy bizonyos egyén kizárását indítványozza. Az tehát nincs az illető szolgálat kérdésével összefüggésben; általa sem megszorítva, sem meg-változtatva nincs az, s következésképp nem szolgálhat az illető szolgálat megváltoztatására jövőben precedensül. » Hosz-szas vita után a ministerium javaslata szavazás útján elfogad-tatott, s később az Appropriation Bill-hez foglaltatván: teljes törvényerőre emelkedett. Hogy a Churchward részéről támaszt-ható minden újabb igények ellen is biztosítva legyen a kor-mány: hasonló záradékok az 1864—65 és 66-iki Appropriation Actokhoz is csatoltattak.« Churchward azonban a Court of Queens Bench előtt a Petition of Right alapján mindenek dacára is pört kezdett a Board of Admiralty ellen, 126,000 font sterlingnyi kárpótlást követelven az ezzel kötött szerződés elve-tése miatt szenvedett veszteségeiért. A felperes ügyét kitünően védelmezték, de a törvényszék azon alapon mert helytelen és meg nem engedhető eljárás volna, hogy az Admirális vala-mely szerződés teljesítésére még akkor is kötelezhető legyen, miután már a parlament megtagadta az annak foganatosítására

» Hans. Deb. vol. CLXX. p. 2036.

» 26 et 27 Vict. c. 99, sect. 15; 27 et 28 Vict. c. 73. Sect. 17; 28 et 29 Vict. c. 123. sect. 23. 29 et 30 Vict. c. 91. s. 24.

szükséges összeg megszavazását: 1865. november havában hozott ítéletével elutasította a kérvényt.*

De térjünk ismét vissza a »Packet and Telegrafic Contract«-ok ügyében kiküldött bizottság tárgyalásaira. E bizottság 1859-ben nem végezhetvén be a reá bizott ügyek vizsgálatát: a következő ülésszak alatt újra ki volt küldve, és munkálkodásáról 3 rendbeli jelentést adott be.

Első jelentésében a kormány által a postaszállítmányok iránt kötött szerződésekre nézve jelenleg érvényben levő gyakorlat hiányai lévén feltüntetve, a bizottság igen sürgetőleg ajánlotta, hogy a parlamentnek erélyesebben kell ellenőrködni az ily ügyek felett. A Derby kormány idején szókasbajlott azon eljárás, miszerint a postaszállítási szerződésekre azon kifejezés mindig be volt iktatandó, hogy az illető szolgáltatért járó összeg a parlament által e célra megszavazandó összegből fog fedeztetni: habár az e szolgáltatoknál felhasználható alapokra nézve semmi új elvet nem tartalmaz is, azt világosan elismeri, hogy minden ily szerződés a képviselőház jóváhagyása alá terjesztendő.[†] Minthogy azonban a képviselőház részint nem szokott elég korán értesíttetni a létező szerződések leteltének idejéről, és mindaddig, míg csak a költségvetési bizottságban fel nem hivatik a szükséges összeg megszavazására, mitsem tud a kormány által kötött egyeségek tartalmáról: világosan láthatólag lehetetlen volt rá nézve oly szabadon gyakorolni ellenőrzési jogát, mely okvetlenül szükséges e gazdaságos kötelességének teljesítéséhez. A szerződés megkötése, és az ennek teljesítéséhez szükséges ösz-

* Law Times Reports N. 1. vol. XIV. p. 57.

† Hans. Deb. vol. CLVII. pp. 1397—1400. Sir Stafford Northcote kijelenté a ház előtt, miszerint e szavakat 1859-ben, mint Financial Secretary of the Treasury, ő vezette be legelőször a Galway postasz szerződésbe, és pedig azon célból, hogy a kormány egyes tagjait felmentse az ellenök támasztható személyes kereset alól, ha talán a parlament valami okból megtagadná szentesítését a szerződéstől. *Ibid.* vol. CLX. p. 1001; továbbá *ibid.* vol. CLXIII. p. 1103.

szeg megszavazásért a parlament megkeresése közötti időszakban a szerződő feleknek szükségkép már oly nagy mérvű költségeket kellett tenni, s oly kötelezettségeket magokra vállalni, hogy felettébb nehéz és igen kegyetlen eljárás volna a háztól, ha csalás, hamis előadás, vagy roszhiszeműség nem forogván fenn a szerződés kötésénél: mégis beavatkozva megtagadná a kormány által kötött oly szerződések foganatosítására szükséges eszközök megszavazását, a minőknek megkötésére különben fel volt az jogosítva. ² A parlament ellenörködése ez uton az államkiadások egy igen fontos részénél gyakorlatilag lehetetlenné van téve. Habár ellenkezni látszik is az angol alkotmány elvével az, hogy a kormánynak hosszabb időre, s óriás összegekről szóló, s az államot kötelező szerződéseket jogában legyen kötni, a nélkül, hogy a parlamentnek — azonkívül, miszerint nem helyeslését nyilvánítsa azok felett, (és pedig talán ezt is már csak akkor teheti, midőn az illető ministerek nincsenek többé hivatalukban,) — módjában állana valamikép megakadályozni e szerződéseket: mindamelletts is e bizottság a maga részéről kinyilatkoztatta azon véleményét, hogy oly nagy nehézségekkel járna e tekintetben a rendszerváltoztatás, miszerint jövőben az állammal szerződésre lépni kívánó feleknek minden esetre a parlament felhatalmazását kellene kikérni. Mindezek folytán tehát azt ajánlották, hogy az ily szerződések kötésjogát továbbra is teljesen a végrehajtó hatalom kezében kell hagyni, melyet fel kell hatalmazni, hogy saját belátása szerint és felelősségére bármiféle szerződést is szabadon megköthessen, csak hogy a tengeri postaszállítás, vagy pedig a tengerentúli vidékekkel való távirati összeköttetések iránt kötendő szerződéseket mindig oly záradékkal lássák el, mely szerint ezek csupán akkor lesznek jogérvényesekké, ha a ház kárhooztatása nélkül már legalább is egy hónapig feküdtek a képviselőház asztalán, vagy ha egy határozat által már előbb helyben lettek azok hagyva. ³

² Hans. Deb. vol. CLVII. p. 1364.

³ First Report of Shelet Committee on Packet and Telegraphic Contrakts, 1860. pp. 13. — XV. (in Com. Papers 1860. vol. XIV.) Az ily szerződéseknek a ház részéről való elfogadása vagy elvetésére vonatkozó praecedensekst lásd fentebb p. 292.

A bizottság fentebb említett ajánlatai egy határozati javaslatba foglaltatván, azok 2 más határozattal együtt július 24-én a képviselőkháza által elfogadtattak. Ezek szerint tehát jövőre el lett határozva, hogy 1. minden ily szerződések a kincstár indokoló jelentésének kíséretében, mielőbb a ház elé terjesztendők. 2. Ha valamikor ilyenmő szerződéseket parlamenti törvény által kell megerősíteni: azt nem lehet magán törvényjavaslat útján elintézni; és magán törvény útján (Private Act) nem lehet a kormánynak adni arra felhatalmazást, hogy az állampénztár terheltetésével járó egyezkedésekbe bocsátkozzék.^b A kormány által kötött szerződésekre vonatkozó törvényjavaslatoknál azonban e határozatok a háznak 1866. május 4-én hozott újabb ügyrendje által úgy látszik egészen mellőzhetők, mivel e szerint az ily törvényjavaslatok a nélkül, hogy azért kivétnének a magán Billek categoriájából, illő kivételes figyelembe részesíttetnek az által, hogy a Committee of Ways and Means elnökségnek kötelességeül van téve, miszerint minden oly magán Billről, mely által a kormány valamely részénél valamely — az állampénztár azonnali vagy jövőbeli terheltetésével járó — szerződés kötése, megerősítése, vagy megváltoztatása céloztatik: második felolvasása előtt külön jelentést kell beadni a ház elébe, — azt is elrendelvén, hogy az ily jelentések minél előbb tárgyalassanak.^c

Az 1860-ban kiküldött Packet and Telegrafic Contract Committee első jelentésében foglalt ajánlatok főleg a kormánynak a Galway szerződés esetében követelt eljárására voltak alapítva; s minthogy ez eset rövid

^b Commons. Journals 1860. p. 413.

^c Standing Orders 1862. No. 78.

előadása szintén nagy mérvben érthetőbbé teszi előttünk az ilyenmű műveletekre vonatkozó parlamenti ellenőrködés természetét, ezennel ide csatoljuk azt.

1858-ban az irlandi Galway-kikötő és New-York között való kereskedelmi közlekedésre Lewer igazgatása alatt egy magán gőzhajó-társulat keletkezett. E tervezet különösen Irlandban tekintélyes mérvű érdekeltséget keltett maga iránt, és az év folytán több küldöttség kereste fel a kormányt annak ez ügy fontosságához mért méltó támogatását kikérni. Hosszas értekezések után végre abban történt a megállapodás, hogy az Irland és Amerika közötti postaforgalom eszközléseért 7 évi tartamra évenként 78,000 font sterlinget ad az állam e társulatnak. A Postmaster-General többféle indokból nem helyeselte e szerződést; a kincstár azonban, főleg Irlandra való tekintetből, az ezzel járó fontos kereskedelmi és társadalmi előnyök miatt formasierüleg megerősítette azt. Az országban általában azon vélemény volt az uralkodó, hogy főként az akkor kormányon levő pártnak tett politikai szolgálatok bánták a kormányt e privilegium megadására. Másfelől azonban e szerződés ellen más szempontokból is komoly kifogásokat lehetett felhozni. Ezek következtében, midőn a következő évben változás történt a kormányban: az új kormány legelső teendőinek egyike egy Packet and Telegraphic Contract Committee kiküldésének kieszközlése volt. E Committee azonban, mint már fentebb láttuk, nem volt képes még azon ülészek alatt a Galway Company ügyének megvizsgálásáig érni; de midőn 1860-ban újra ki lett küldve, e szerződést azonnal teljes figyelmére méltatta. E közben azonban a szerződés már életbe lépett, de minthogy egy oly záradék volt benne, mely határozottan kijelenti, hogy az illető összeg a parlament által e célra megszavazandó összegből fog fedeztetni: azon esetben, ha nem helyeseltetnék a képviselőház által, még mindig meg volt annak félretételére a lehetőség.

A tények gondos megvizsgálása után a bizottság május 22-én beadott jelentésében azon nézetét nyilvánítá, miszerint e szerződés kötése nem indokolható eléggé, és hogy ez eljárásnál nem voltak kellő tekintettel Canada érdekeire, melynek az

Oceanon járó gőzösei sokkal kedvezőbb feltételek mellett is vállalkoztak volna az új szolgálat teljesítésére, és hogy tehát e szerződés kötése egyáltalában szükségtelen és helytelen eljárás volt. Minthogy azonban a háznak még mindig szabadságában állott megtagadni az e szerződés teljesítésére szükséges összegek megszavazását: a bizottság mindennek dacára is óvakodott e tekintetben valami javaslatot tenni.^d

Junius 26-án e bizottság egy második jelentést terjesztett be, melyben kijelenti, miszerint kénytelen még egyszer rövidre összevonva előterjeszteni a Galway-társulatnak adott segély ügyében folytatott vizsgálatainak eredményét, mivel újabban olyféle értesítéseket kapott, melyek szerint igen valószínűnek látszik, hogy a Galway gőzhajó-társulatnak a posta-szállításért adandó államsegély megnyerhetése iránt, vétkes egyetértés volt bizonyos személyek között. A bizottság tehát ennek folytán újabb vizsgálatokat kezdett, de a megjelent szerződő felekről nem volt képes bebizonyítani a vétkes szövetkezésben való részvételt. Azért is legtanácsosabbnak tartotta a részleteket egész terjedelemben minden magyarázat nélkül terjeszteni a ház elébe, a nélkül, hogy saját véleményét kimondaná, — egészen a ház belátására bízván az e tekintetben hozandó ítéletet.^e A ház egész 1861 junius 16-ig semmiféle intézkedést sem tett még e jelentés folytán; de akkor Irwin, — azon személyek egyike, kik a roszhiszeműleg kötött szerződés ügyében ki voltak a bizottság által hallgatva: — egy kérvényt adott be a házhoz, melyben Lewernek (ki a képviselőház tagja is volt), mint a Galway-társulat igazgatójának eljárása ellen emel panaszt. Lewer nem lévén ép ekkor jelen a parlamentben, a kérvény visszavonatot, de junius 19-én ismét beterjesztetett az, a midőn Lewer tagadta az abban ellene felhozott állításokat, és vizsgálatot kért. Ugyanez alkalommal a kérvénynek csupán a tagok számára való kinyomtatása is elrendeltetett. Julius 22-én e kérvénynek egy külön bizottsághoz utasítása indítványoztat-

^d First Report, Com. on Packet Contracts, Commons. Papers. 1860. vol. XIV. pp. 12—14.

^e Second Report, *ibid.* p. 529.

ván: Lewer ez alkalommal részletesen megczáfolta az abban ellene felhozott állításokat. S a ház általában nem levén hajlandó ez ügynek tovább is bolygatására, az indítvány visszavonatott.¹

A kormány e közben elhatározta a Galway-szerződés érvényben hagyását; és mivel a külön bizottság az ez ügyben kijelentett ellenkező meggyőződése dacára is tartózkodott e szerződés félretételét ajánlani: a kincstári államtitkár 1860 augst. 19-én az első részlet fizetésére, 60,000 font sterling megszavazása iránt adott be javaslatot a költségvetési bizottság elébe. Ez indítvány a betérjesztés alkalmával nyíltan elismerte, miszerint »a külön bizottság elismerése súlyos vádat tartalmaz e szerződés ellen, de egyszersmind azt is kijelentette, miszerint erősen meg van győződve a felől, hogy ilynemű intézkedéseket nem lehet pusztán politikai tekintetekből félretenni, és azt hiszi, hogy a ház sohasem tagadta volna meg pusztán ily okokból valamely szerződés teljesítését. Ha tehát jelenleg mégis azt tenné, a midőn már több mint egy év telt el a szerződés megkötése óta: szerinte nagyon igazságtalanul járna el az illető társulat irányában. Még továbbá azt is kimutatta, hogy a bizottság második jelentésében felhozott vétkes egyetértést oly egyének követték el, kik már semmiféle összeköttetésben nem állanak többé a társulattal, és hogy e szerint igazságtalanság lenne a jelenlegi igazgatókat és részvényeseket sújtani ezek vétkes cselekményeiért, habár ezek teljesen büntelenek is. Az meglehet, hogy a társulattal kötött szerződés nem igen előnyös az országra nézve, de az még rosszabb lenne, ha a ház valamely ürügy alatt hűtlenséget szentesítene, és praecedent állítana arra, hogy bármikor megtagadhatja a reá nézve kényelmetlen köteleességek teljesítését.« Ez indítvány az ellene kifejtett tekintélyes ellenzés dacára is szavazás alkalmával nagy szótöbbséggel elfogadtatott.

A társulat szerződése e szerint elismertétvén és megerősítettétvén: az megpróbálta kötelezettségeinek eleget tenni, de ez nem sikerült, mert a magára vállalt feladatnak nem bírt megfelelni, s a teljesítésre kitűzött idő több ízben történt meg-

¹ Hans. Deb. vol. CLXIV. pp. 977, 1178, 1286.

hosszabbítása és több másféle elnézések után is a Postmaster-General végre is a szerződés felmondásáról volt kénytelen értesíteni a társulatot. Ez aztán az ügy barátai között természetesen nagy elégedetlenséget támasztott s 1861 június 14-én a szerződés felmondása körülményeinek megvizsgálására egy bizottság kiküldése indítványoztatott a képviselőházban. S a ministerium nem ellenezte ez indítványt, (habár a kormánypárt vezérférfiai a végrehajtó hatalom működésébe való szükségtelen befolyásnak nyilatkoztatták azt,) és így egyhangúlag el lett az fogadva.^g A bizottság gondosan megvizsgálta az ügyet, s július 23-án részletes jelentést terjesztett be arról, melyben azon véleményét nyilvánítá, miszerint »a Postmaster-General helyesen cselekedett, midőn felmondta a szerződést, melyet a társulat az ő meggyőződése szerint utóljára sem lett volna képes teljesíteni.« Azonban ugyanez alkalommal azon nézet is nyilvánult, miszerint a bizottságnak oka van hinni, hogy a társulat nem-sokára elegendő gőzhajó birtokában lévén, ha célszerűnek látszik az Írland nyugati része és Amerika között a postai közlekedést helyreállítani: a Galway Company megérdemli, hogy a kormány kedvezményben részesítse.^h A kormány, úgy látszik, maga részéről is osztotta ezen véleményt, mivel Lord Palmerston auguszt. 6-án értesíté a házat, miszerint, mihelyt a társulat oly helyzetben lesz, hogy méltán lehet remélni, hogy képes lesz kötelességének megfelelni: a kormány kellőleg tekintetbe fogja venni igényeit.ⁱ Ő méltósága azután e biztosítását 1862 június 24-én^j s 1863 febr. 9-én még két ízben ismételte, ^k minek következtében aztán 1863 martius 20-án Baxter egy határozati javaslatot adott be, mely szerint mondja ki a ház, hogy semmiféle összeget sem hajlandó a Galway Packet Company számára megszavazni. Baxter ez indítványát azon nyilatkozatra

^g Hans. Deb. vol. CLXIII. pp. 1071—1159.

^h Report on Royal Atlantic Steen Navigation Company, Commons Papers, 1861, vol. XII. p. 13.

ⁱ Hans. Deb. vol. CLXIV. p. 1891.

^j *Ibid.* vol. CLXVII. p. 1023.

^k *Ibid.* vol. CLXIX. p. 187.

alapította, hogy a szerződés megújítását senkisémet kérte, és csupán csak vétkes politikai indokokból keletkezhetett az. Lord Palmerston azonban visszautasította a vádat, és kimutatta, miszerint elegendő oka volt a kormánynak arra, hogy a feladat megpróbálására még egy újabb alkalmat adjon a társulatnak. Szavazásra bocsátatván a kérdés, az indítvány nagy szótöbbséggel elvettetett.¹ Május 4-én tehát hivatalosan értesítette a társulatot arról, hogy kész a szerződés megújítására, s a szerződés július 21-én Peel (a kinestár államtitkára) indítványára minden vita nélkül elfogadtatott.^m

A posta-szerződések megvizsgálása után a bizottság 1860-ban a reá bízott feladat még hátralevő részére, t. i. a táv-irdai szerződések megvizsgálására fordította figyelmét, s ennek eredményéről szól 3-ik jelentése. Ebben legelőször is azon különböző tengeralatti távirdavonalak vannak röviden előadva, a melyekkel a kormány szerződési összeköttetésben áll. Ezek egyike a vöröstengeri és indiai távirda, mely 1859-ben lett engedélyezve, s mely később oly szomorú nevezetességre jutott.

A bizottság erre nézve mindenekelőtt azon körülményeket adja elő, melyek folytán a kormány e vállalat támogatására vállalkozott. Ennek oka t. i. egyfelől az volt, mert politikai fontosságot tulajdonítottak e tervezetnek; másfelől pedig kereskedelmi tekintetben bizonytalan volt annak sikerülése. S innen van, hogy a kormány 50 évi időszakra 800,000 font sterling tőkének évenként $4\frac{1}{2}$ percenttel való kamatozását biztosította. Azonban — szándékosan-e vagy csak feledékenységből, azt már nem lehet tisztán meghatározni, de elég szerencsétlenül nem tették be a szerződésbe, hogy e kamatgarantia, mint más esetekben is szokott lenni, csak a vállalat sikerülésétől függ, hanem absolute lett az megadva. Később azonban azt is szorgalmazták, hogy az egyezmény parlamenti törvénybe foglaltassék, és mint ilyen foganatosíttassék. Az ide vonatkozó törvényjavaslat tehát beadatván, mintegy magán Bill gyanánt

¹ *Idid.* p. 1691.

^m *Ibid.* vol. CLXXII. pp. 66, 1202; és vol. CLXXIII. p. 1456.

tárgyaltatott és lett elfogadva.ⁿ E Bill eredeti betérjesztésekor senkinek sem tűnt fel, hogy mily mérvű és természetű pénzügyi kötelezettséget vállalt a kormány magára. Igaz, hogy a lordok házában a szerződés egy példánya később mintegy a Bill mellékleteül bemutatott, de a képviselőházban való tárgyalása alkalmával semmi oly értesítés nem volt a szerződés pontjaira vonatkozólag ahhoz csatolva, melynél fogva a tagok meggyőződhetek volna annak helyességéről vagy célszerűségéről.^o Alig kezdte meg e távirdavonal működését, máris kitűnt, hogy tökéletesen téves számításra alapszik s a baj orvoslására mindenféle kísérletek sikertelenek maradtak. A bizottság, midőn jelentésében ez eredményt felemlíti: ovakodik valami megjegyzést tenni a távirdavonal szerkesztésmódjára nézve, és csupán magának a szerződésnek megvizsgálására szorítkozik. Azon kérdésre, hogy mily feltételeket kellett volna e szerződésben kikötni, a bizottság szintén nem mer nyilatkozni; de azt már kimondja, miszerint világosan láthatólag nem helyes volt, hogy az egyezmény egy magán Bill alakjában hozatott a háztudomására és a parlament ellenőrzése alá, és hogy egy magán törvénycikk alapján a kormánynak semmi esetre sem áll jogában osztalék- vagy kamatfizetést biztosítani.^p Minthogy a távirda tovább is folytatta szünetelését, és kétségek merültek fel az iránt, hogy vajjon a kormány kötelezve van-e ily körülmények közt is fizetni a részvényesek osztalékát: a kormány az állam hitele iránt való tekintetből és azon nézetből indulván ki, hogy a közönség kétségkívül úgy értelmezte a szerződést, miszerint a kamatbiztosítás feltétlen, — a vállalatnak befejezése után való teljes megghiúsulását senki még csak nem is álmodva, — egy törvényjavaslatot nyújtott be a háznak aziránt, hogy mondja ki a ház, miszerint az említett szerződésben megígért kamatbiztosíték nem oly célból s nem azon feltétellel lett megadva, hogy csak a társulat távirdavonalainak működése esetén fog a kamatbiztosíték fizettetni. — A korona jogi taná-

ⁿ 22 et 23 Vict. c. IV.

^o Third Reports of Contracts, Commons Papers, 1860, vol. XIV. pp. 665, 666. Hans. Deb. vol. CLXI. p. 250.

^p Third Report, p. VI.

esosai azon véleményt adták, hogy a jelen körülmények közt a kormány teljesen fel van mentve a további fizetési kötelezettség alól: de az állam hitelére való tekintetből a kormány mégis ragaszkodott e törvényjavaslathoz és így törvénytényé is lőn az.⁹

E törvényjavaslat bemutatása után a ház — habár nem tökéletesen ugyanazon alakban, — a bizottság többi javaslatait is elfogadta azon már fentebb említett ügyrendi szabályzat által,^r mely az oly magán törvényjavaslatok tárgyalására vonatkozik, melyeknél fogva a kormány valamely szerződés megkötésére, megerősítésére vagy megváltoztatására hatalmaztatik fel, — úgy hogy a parlament figyelme ezután formaszerűleg felhívandó minden ilyen egyezmény kötésére.

A fentebb közlött esetekből eléggé látható, hogy a képviselőház alkotmányos úton mily erélyes ellenőrködést gyakorol az állam pénzeinek kezelése fölött. Az eddig közlött példák azonban csupán a megszavaztatni kért költségvetés egyes különös tételeire vonatkoznak. De a képviselőháznak a korona részéről kért egész költségvetést megtagadni is kétségkívül jogában áll; s a parlamenti kormányrendszer behozatala előtt gyakran alkalmaztatott is e veszélyes eszköz azon célból, hogy az önkénykedő fegyelmet a sérelmek orvoslására kényszeríthessék. Jelenleg azonban nincs többé szükség ily renkívüli eszközökhöz folyamodni, és az egykor rettegett fegyver »ma elrozsdásodva nyugszik az alkotmányos hadjáratok fegyvertárában.« 1871-ben Thomas Pitt azon célból, hogy Lord Northot az amerikai háború iránt adandó ígéretre kényszerítse: csak egynehány napra kívánta a költségvetés megszavaztatását elhalasztatni: azonban mindenki elismerte, hogy a forradalom óta sohasem tétetett ilyen indítvány, és a

⁹ Hans. Deb. vol. CLXI. p. 2152. 24 Viet. c. 4.

^r Ante II. 70.

ház nagy szótöbbséggel elhatározta a költségvetési bizottság tárgyalásainak tovább folytatását.^s Ugyanazon időszak alatt Lord Rockingham a lordok házában a Land Tax Bill (földadótörvény) 3-ik felolvasását kívánta addigra elhalasztatni, míg a Kempenfeldt admirál lemondásának okaira vonatkozó magyarázat meg nem adatik a kormány részéről. De nem merte szavazásra bocsátani az indítványt.^t

1864 febr. 22-én Bernal Osborne 3 hétre elhalasztatni kívánta a tengerészet-költségvetésnek tárgyalását, míg t. i. a Schleswig-Holsteinra vonatkozó okiratok a ház asztalára nem tételnek, melyek betérjesztésével szerinte nem volt joga a kormánynak késedelmezni. Az ellenzék vezérei azonban, nem voltak hajlandók védeni e túlszigorú eljárást, habár azt elismerték, hogy az illető okiratokat már korábban be kellett volna terjeszteni. Az indítvány tehát szavazás alkalmával elvettetett.

»Az 1784-ki eset az egyetlen példa arra nézve, hogy a képviselőház élt is a költségvetés megszavazásának elhalasztására vonatkozó jogával. Erre a korona befolyásának alkotmány ellenes használata kényszerítette a házat; azonban még e legégetőbb szükség esetén sem sikerült ez eszközrel célját elérni, » s ezért a kísérletet nem is ismételte aztán többé. Mert ily veszélyes eljárással valóban nagy felelősséget vállal a ház magára. Az államintézményei, és hitele csupán a ház szavazatától függenek, és nem tanácsos könnyelműleg zavart idézni e tekintetben elő. Sőt arra nézve, hogy az átlala helyeselt politika követésére kény-

^s Parl. Hist. XXII. p. 751.

^t *Ibid.* p. 865.

^u Lásd May Const. Hist. vol. I. p. 64.

szerítse a végrehajtó hatalmat, ma már nem is kénytelen a ház ez eszközhöz folyamodni, mivel más nem kevésbé sikeres eszközök is állanak rendelkezésére.^v

A költségvetési bizottság határozatairól mindjárt a következő napon jelentést tesznek a háznak, a melyek aztán a körülmények szerint vagy elfogadtatnak, vagy elvetetnek vagy újabb megvizsgálás végett visszautasíttatnak. Ha a jelentés tárgyalása alkalmával a költségvetési bizottság által megszavaztatni ajánlott összeg felebbemlése látszik szükségesnek: a felebb emelendő tételt ismét a bizottsághoz kell véleményezés végett visszautasítani. A ház a megszavaztatni ajánlott összeget a bizottság újra meghallgatása nélkül is leszállíthatja, de felebb nem emelheti azokat e nélkül, mivel ezáltal a bizottság előleges szentesítésével el nem látott újabb tervek keletkeznének.

»Azonban e határozatok, habár a megszavazásra ajánlott kiadásoknak a képviselőház részéről való elfogadását tartalmazzák is, és habár felhatalmazzák is a koronát az ezekben megjelelt célok költségeinek fedezésére: de még arra azért nem hatalmazzák fel a koronát, hogy a Consolidated Fundból vegye az illető összegeket. Mert e célra a Committee of Ways and Means határozata alakjában egy újabb felhatalmazásra van szükség, mely egy törvényjavaslatba foglaltatva, s a parliament mindkét háza által tárgyaltatva és elfogadtatva: csak így lesz a költségvetés megszavazásának gyakorlati eredménye, mivel a kincstár ezáltal aztán van felhatalmazva, hogy a megszavazott összegek fedezésére szükséges összegeket a Consolidated Fundból, vagy ha ez nem lenne elegendő, akkor ez alap ter-

^v *Ibid.* pp. 470—472.

hére kibocsátandó kincstári jegyekből^w beszerezze. A költségvetési bizottság szavazata csak a kiadás megtételére jogosít, de a pénzbeszerzési bizottság gondoskodik a kiadások fedezésére szükséges alapokról. »

» E gondoskodás módja pedig rendesen a következő: az ülőszak megkezdése után azonnal, a midőn a költségvetés nagyobb tételeinek megszavazásáról a jelentés már beadatott: * a pénzbeszerzési bizottságban azon határozati indítvány tételik, hogy mondja ki a bizottság, miszerint az Ő Felségének megszavazott összegek általában a Consolidated Fundból fedezendők. Az e bizottságban megszavazott összegek sohasem hághatják túl a költségvetési bizottságban valósággal elfogadott összegeket. A bizottság e határozata alapján aztán egy törvényjavaslat adatik be, mely a különböző tárgyalási stádiumokon áthaladva, végre még csakhamar az ülőszak elején Ő Felsége szentesítése alá terjesztetik és csak ekkor van a kincstár feljogosítva, hogy a ház által megszavazott költségvetés tételeinek fedezésére szükséges összegeket a Consolidated

^w A kincstári jegyek (Exchequer Billek) eredetére, történelmére és használatmódjára nézve lásd Hans. Deb. vol. CLXI. p. 1309; vol. CLXV. p. 131; vol. CLXXX. p. 285; Report on Public Money, 1857, pp. 38—44.

* Igen üdvös, igazságos és csaknem kivétel nélkül mindig megtartott szabály az a képviselőházban, hogy a pénzbeszerzési kiadások mindaddig nem jöhetnek tárgyalás alá, míg csak az évi költségvetés legnagyobb és legváltozékonyabb tételei, t. i. a szárazföldi és tengeri hadsereg költségvetései iránt nem hozott a ház határozatot; és a Chancellor of the Exchequer rendesen tartózkodik pénzügyi terveinek ezek elfogadása előtt való bemutatásától. (Gladstone Ch. Exch.) Hans. Deb. vol. CLIV. p. 866. Az e szabály alól való kivételeket lásd fentebb p. 466.

Fundból kiszolgáltassa.^y Ez eljárásnak alkotmányszerű hatása az, hogy míg a fejedelem és a Lordok háza is meg nem adta beleegyezését a pénzbeszerzés módjára: semmitsem lehet az állampénztárból a képviselőház által megszavazott költségek fedezésére fordítani. A pénzbeszerzés módjának az ülésszak alatt egymásután következő törvénycikkek által való általános előre megszavazása, — mely csak az ülésszak végén tárgyalható Appropriation Act-ba foglalt egyes tételek előlegezése, — úgy tekinthető, hogy a parlament ez alakban véli legcélszerűbbnek a csupán a képviselőház által elrendelt, de az egész parlament végleges megerősítését csak az ülésszak végén kinyerhető határozataira, t. i. a kiadásoknak ad interim az állampénztárból való fedezésére a végszentesítést megadni. Az egész költségvetés fedezésére szükséges összegek végleg megszavazása mindig csak az Appropriation Act-nál fogva történhetik. S ezáltal, habár a képviselőház az ülésszaknak már jó elején megszavazta az egész költ-

^y May's Parl. Pract. Eb. 1863, p. 533. Hans. Deb. vol. CXXXVI. pp. 1310—1395. Second Red. Com. of Pub. Accounts, 1863, p. III. Lásd az Exchequer Act-ot, 4 Vill. IV. c. 15 sec. 11. A Sessional Ways and Means Actok példáit pedig 13 Vict. c. 3, sec. 7; 21 Vict. c. 6, stb. A képviselőház elnökének egyik legfőbb feladata arra ügyelni, hogy egy pénzbeszerzési törvény által sem legyen több összeg fizetéséről gondoskodva, mint a mennyi a költségvetési bizottságban megszavaztatott, s a képviselőházban elfogadtatott. A költségvetés elfogadása után t. i. a ház elnöke annak egy példányát az Exchequer Controllerjának megküldi, hogy hivatalos tudomása lehessen a munkáról, s hogy mily célokra mily összegeket rendelt el a képviselőház az állampénztárból fedezendőeknek. Mem. on Financier Control. pp. 5, 27. Shilling Magazin vol. IV. p. 48.

Todd: Az angol parlamenti kormány-rendszer. II.

ségvetést: de még mindig rendelkezik egy alkotmányos akadálylyal a ministerek ellenében; t. i. csak annyi időre szükséges fedezetet kíván a minister kezébe szolgáltatni, a meddig célszerűnek látja, hogy az vezesse a pénzügyek igazgatását, és a megszavazott összegek kiszolgáltatásának ily megszorítása által mindenkor megakadályozhatja a ministert a parlament felosztatásában vagy elnapolásában.^z

Mindenféle adók megszavazása szükségkép csak a pénzbeszerzési bizottságban hozhatók javaslatba. A pénzbeszerzési bizottságban azonban rendesen csak oly adók kerülnek tárgyalás alá, melyek igenis világosan alkalmazhatók az államjövedelmeknek közvetlen beszedésére; míg ellenben azon illetékek szabályozása, vagy állandó vámok megváltoztatása, melyeknek nem az államjövedelmek növelése közvetlen célja: az egész háznak másféle bizottságaiban tárgyalatnak.^a E szerint — habár nem mindig szigorúan ragaszkodnak is e szabályhoz, — nem lehet a pénzbeszerzési bizottságban általános adóztatásra vonatkozó indítványt tenni, — minthogy a real és személyes vagyon jövedelme után szedett adókat nem célszerű mind egy szabály alá fogni, s nem lehet az állandó adósság növelése ellen indítványt tenni, — habár a ház bármely tagjának is jogában áll a kormány illető javaslataihoz beadott módosítványában az évi költségvetés

^z Report on Public Moneys, Commons Papers, 1857, sess. II. vol. IX. Memo. on Financial Control. pp. 26, 27. Lásd továbbá a Chancellor of Excheq. megjegyzéseit. Hans. Deb. vol. CXXXVI. pp. 1310—1326, 1395.

^a May, Parl. Pract. Ed. 1863. p. 579.

fedezésére szükséges adók beszedése iránt javaslatot tenni.^b

Az kivétel nélküli szabály a pénzügyi bizottságban, hogy az új adók fizetésére vonatkozó határozatokat előbb terjeszti a ház elébe az adók megszüntetésére vonatkozó határozatoknál.^c

A megszavazott adók vagy csak egy évre szólnak, a midőn a Chancellor of the Exchequer javaslatára a költségvetés alkalmával határozatilag lettek azok elfogadva; vagy pedig állandók, a midőn külön parlamenti törvény intézkedett felőlük. Néha megtörténik az is, hogy bizonyos adók, melyek eddig csak évről évre szavaztattak meg: állandókká tételnek;^d minthogy azonban a kormány belátásától függ hogy időről-időre mily összegeket kíván a parlament által állandó adóként megszavaztatni: »nem volna célczerű eltérni azon alkotmányos gyakorlattól, hogy az adójövedelem egy nagy része mindig a ház által évenként megszavazott adókból teljék.»

Az, hogy az adójövedelemnek legnagyobb része állandó parlamenti törvényeken alapúljon: igenis üdvös az állam hitelének megszilárdítása és az ország kereskedelmi érdekeinek biztosítására való tekintetből, mivel

^b Mirror of Parl. 1840, p. 3042; *ibid.* 1841. sess. II. p. 468. A ház tagjainak azon jogára nézve, hogy a kormány által előadott javaslat helyett más adóztatási tervvel léphetnek fel, lásd fentebb I. 590. l.

^c Hans. Deb. vol. CLXII. p. 1330.

^d Igy pl. 1864-ben a cukoradó. Hans. Deb. vol. CLXXIV. pp. 1986, 2021. Smith Parl. Rememb. 1864. p. 77.

^e Hans. Deb. vol. XC. p. 1343.

mindkettő sokat szenvedne, ha az állam jövedelmei gyakori változásnak volnának alávetve.^f

Az is egyik fontos kiváltsága a képviselők házának, hogy elegendő idő engedtessek neki a kormány által beterjesztett adók és költségvetési tételek megvitatására.^g Így egyes »sürgős« esetek kivételével a pénzbeszerzési bizottság határozatairól nem szabad mindjárt hozataluk napján jelentést tenni a háznak.^h De ha a jelentés már beadatott: az azonnal elfogadható, elvethető, vagy visszaküldhető. Az ily határozatokat a meghozataluk után következő napon mindjárt be szokták jelenteni a háznak, nehogy a késedelem által valami veszteséget szenvedjenek az államjövedelmek.ⁱ Ekkor aztán az ezekre vonatkozó törvényjavaslatok beterjesztése is elrendeltetik, s a kormány is mindent elkövet, hogy a lehető gyorsan keresztül mehessenek azok.

Ha az új adók elfogadásához, vagy a régiék megváltoztatásához még csak a parlament végérvényes elhatározására van szükség: a kormány a létező adók vagy vámok megváltoztatása, vagy az új vámok alkalmazására vonatkozó határozatok fogatosítása iránt saját felelősségére azonnal kiadja rendeltetéseit, mihelyt a bizottság beadta jelentését, s a ház elfogadta azt.^j Ez azonban nem

^f Hans. Deb. vol. CXXVIII. p. 952. Lord Derby, *Ibid.* vol. CLXIII. p. 724, Sir S. Northcote, *Ibid.* vol. CLXVI. p. 1361. Lásd továbbá Disraeli megjegyzéseit e tárgyra nézve *ibid.* vol. CLIX. p. 1489.

^g Hans. Deb. vol. CXXXVII. pp. 1639, 1648.

^h *Ibid.* vol. CLVIII. 1161, 1208.

ⁱ Hans. Deb. vol. CXXXIII. p. 46.

^j May Parl. Prac. ed. 1863. p. 534. Hans. Deb. vol. CLXX. p. 636.

akadályozza, hogy e határozatok a későbbi parlamenti tárgyalás aklalmával változtatás, vagy éppen visszavetés végett vitatás alá ne vétethessenek.^k De a kormány is jogosítva van a határozatban megjelelt időtől, vagy annak elfogadása idejétől számítva szedni az új adókat, mivel nem lehet rajta kételkedni, hogy az azokat megállapító törvényjavaslat a törvényhozás mindkét házának beleegyezésével már az annak alapjául szolgáló határozat elfogadása napjától fogva törvénynyé lett. Ha a beleegyezés elmarad, a határozat törvénytelennek lesz, és az ezek alapján szedett vámokat vissza kell téríteni az illető feleknek.^l

Ha valamely áruczikkre vetett adó feljebb emel-tetik, az kivétel nélkül szokásban van, hogy az új adót vagy vámot a már raktárban levő, vagy még csak most szállított czikkektől is beszedik, ha azok forgalomba jönnek. Ez által a kereskedők érdekei gyakran szenvednek, kik azon reményben vásároltak be nagy mennyiségben valamely cikket, hogy a reá vetett vám változatlanul fog maradni. De e baj már kikerülhetetlen, minthogy sem az eddigi gyakorlattal, sem az észszerű-séggel nem fér össze, hogy a kormány előre kijelentse adófelelélési szándokát.^m

^k Hans. Deb. vol. CXVII. p. 1416; *Ibid.* vol. CLVIII. p. 930, etc.

^l Lásd az Attorney General megjegyzéseit, Hans. Deb. vol. XCIX. p. 1316; és vol. CLVI. p. 1274; vol. CLX. p. 1827.

^m Chanc. of Exchequer. Hans. Deb. vol. XCIX. p. 1315. Az Egyesült Államok vámügyi törvénye, mely 1861 mart. 2-án hozatott és már ugyanazon év april 1-jétől fogva új vámokat léptetett életbe, egy záradékánál fogva (sec. 33.) »az april hó elsején már a közraktárakban vagy áruházakban volt cikkeket«,

Haa szeszre vetett vám emeltetik feljebb a ház határozata által: a szeszfinomítók raktáraiban levő ös-zes készletre azonnal alkalmazni szokták a magasabb vámot, de arra a mi már a nagy kereskedők kezei közé ment által: nem, még ha talán a vámfelemelésre való kilátás miatt szokatlanul nagy mennyiséget vettek is azok a közraktárakból.

1855-ben a kormány a kereskedőknél levő készletekre is ki akarta terjesztetni az új vámot, de a precedensek ellene szólván ennek: felhagytak a kísérlettel.ⁿ Ellenben ha valamely árúciók vetett vámot alább szállítanak: a háznak e határozata rendesen azonnal már ugyanazon napon életbe lép, és egészen ismeretlen a parlament előtt azon gyakorlat, hogy a kereskedők raktáraiban levő készletekre ne terjesztetnék az ki.^o

1865 május 4-én a theakereskedők esete került a képviselőház elé, mint a kiknek nagymennyiségű megvámolt theát kellvén készletben tartani: a theaadó hirtelen leszállítása, s ennek következtében az újabb szállítmányoknak olcsóbban behozatala miatt igen nagy veszteségeket szenvedhetnek.

vagy »a melyek a törvény hozatala után 15 nap alatt az Egyesült Államokba szállítás végett hajókra tétettek«: felmenti az újabb vámok alól. L. továbbá az Egyesült Államok 1861 augusztusi statútumaiban (Chap. 45. sec. 5.) más ehez hasonló (habár nem ugyanazonos) intézkedéseket. Az 1862-ki »Tariff Act«-nál fogva pedig (Chap. 163. sec. 21) a közraktárakban stb. levő vámolatlan árúk kivétettek az új adók alól, de a már hajókon levők nem; ép így szólnak az 1864-ki Tariff Act (Chap. 171. sec. 19) intézkedései is.

ⁿ Hans. Deb. vol. CXXXVII. p. 1789; *Ibid.* vol. CXL. p. 1853.

^o *Ibid.* (Chanc. of the Excheq.) vol. CLXXVIII. p. 1241.

A Chancellor of the Exchequer kinyilatkoztatta, miszerint »általános elvül van elfogadva, hogy a vámleszállítás életbeléptetésének ideje nem az egyes kereskedők kényelmére, hanem általános politikai indokokra való tekintetek szerint állapíttatik meg,« és azt is állítá, miszerint az utóbbi 20 év alatt egy esetről sincs tudomása, midőn egy oly árúcikknél, mely nem valami gyáripari célra szolgál, hanem egyedül a fogyasztók közt árusítandó el, időt engedtek volna a kis kereskedőknek készleteik eladására. Minthogy azonban a jelen esetben a kormánynak a theaadó iránt 1863-ban tett nyilatkozata alapján épen az ellenkezőre volt kilátás: kinyilatkoztatá, miszerint kész beleegyezni, hogy a vámleszállítás május 6-ról június 1-ére halasztassék, de azon kikötéssel, hogy a jegyzőkönyvbe meg legyen említve, hogy az elhalasztás »különös okok tekintetbevételével történt.« A határozat tehát ily értelemben szerkesztetett. ^p

A kormány pénzügyi műveletei nem csupán a költségvetési és adóztatásra vonatkozó javaslatokra szorítkoznak: hanem a parlament által megszavazott költségek fedezetének a pénzpiaczon való beszerzésére és az államadósságok rendezése és tisztázása végett szükséges intézkedésekre is kiterjednek azok. Az alkotmány szelleme azonban megkívánja, hogy a pénzügyminister által az állam érdekében végezett minden pénzügyi művelet végrehajtás előtt előbb a parlament elébe terjesztessék. 1861-ig az államadósságok törlesztésére kiküldött bizottság segélyével a kormány mindenféle kincstári jegyeket (ide számítván a Supply, Exchequer, Defficiency, és a Ways and Means Billeket is,) képes volt a parlament híre s tudta nélkül államadóssággá változtatni, — ez által azon eszközöket, melyek az illető év rendes jövedelmére való előlegezhetés céljából csak ideiglenesen lettek a parlament felhatalmazása alapján kibocsátva: az államadósság

^p *Ibid.* vol. CLXXVIII. pp. 1471—1500

egyrésztévé váltatván. 1861-ben azonban a kormány indítványára, és az 1857-ki Public Moneys Committee ajánlatainak megfelelőleg, az Exchequer Billekre vonatkozó törvény módosítása által meg lett szüntetve e nagyon is kifogásolható eljárás.^a E törvénycikk a következő évben hozzá csatolt módosítványokkal együtt^r megfosztotta a kormányt azon hatalomtól, hogy a parlament beleegyezése nélkül is szaporíthassa az államadósságot, s a Chancellor of the Exchequernek kötelességévé teszi, hogy az állandósított vagy lebegő államadósság állományában bármi tekintetben változtatást előidéző pénzügyi műveleteit a parlament ítélete alá terjeszsze.^s

Ha a kormány saját felelősségére valamiféle kölcsönt vesz, és kincstári szerződést köt: azt, hogy a ház nézetét az iránt ki lehessen tudni, haladék nélkül azonnal a parlament elé kell helybenhagyás végett terjeszteni.^t

A képviselőháznak az állampapírok átváltoztatására vagy beváltására vonatkozó határozatai is azonnal foganatosítandók, s a ház elnöke e határozatok meghozatala után azonnal értesíti ezek felől az illetőket.^u — A képviselőház az alkotmány által számára kijelölt kötelességek teljesítésében nem ritkán ellenkezésbe jön a kormány pénzügyi javaslataival. Így pl. 1767-ben a földadó minden font sterlingje után szedetni rendelt 4 shilling adónak 3 shillingre leszállítása indít-

^a Lásd 24 Vict. c. 5, és Gladstonenek a Bill beterjesztése alkalmával mondott beszédét. Hans. Deb. vol. CLXI. p. 1309.

^r 25 Vict. c. 3. Hans. Deb. vol. CLXV. p. 131.

^s Gladstone. Hans. Deb. vol. CLXX. p. 104.

^t Hans. Deb. vol. CXXXII. p. 1490.

^u *Ibid.* vol. CXXVI. p. 321.

ványoztatván, ez indítvány elfogadtatott, — s ez volt a forradalom óta az első eset arra, hogy egy minister pénzügyi javaslata visszavetett. ^v A francia háború alatt a képviselőház általában feltűnő egyetértéssel minden pénzügyi javaslatot megszavazott, s az egymásután következő kormányok által javasolt mindenféle kölcsönt és új adót elfogadott. ^w 1816-ban a francia háború bevégezése alkalmával azonban, midőn a kormány e hosszú küzdelmek által okozott terhek egyrészének törlesztése végett a Property Taxot még tovább is megtartani szándékozott: a ház érzülete oly erősen nyilatkozott a hadi adóknak a béke idején való tovább folytatása ellen, hogy a Chancellor of the Exchequernek a pénzbeszerzési bizottság martius 18-ki ülésében a Property Tax megújítása iránt beadatott indítványa leszavaztatott. Ennek következtében a sörre vetett 2.700,000 font sterlingnyi hadi adóról is önként lemondott. Általában azt állítják, hogy a kormány ez alkalommal körülbelől 12 milliónyi előirányzatba vett jövedelmet vesztett.. ^x

A ministeriumnak e munka előbbi részeiben előadott jelentékenyebb leszavaztatásainál valószínűleg igen feltűnő volt előttünk, hogy a kormány többnyire oly nyugodtan fogadta ezeket, és nem idéztek azok elő kormányválságot. E tekintetben azonban a leghelyesebb nézet az, melyet lord John Russell a kormánynak egy pénzügyi javaslata alkalmával szenvedett leveretése után 1851-ben

^v Parl. Hist. vol. XVI. p. 362.

^w May Const. Hist. vol. I. p. 471.

^x Hans. Deb. (1816) vol. XXXIII. p. 451. Knight, Hist. of England, vol. VIII. p. 53 *Edind. Rev.* vol. CIX. p. 184.

nyilvánított. Ez alkalommal t. i. úgy nyilatkozott, miszerint az adók és másféle terhek kérdése oly természetű, miszerint a képviselőház, mint az ország közérzületének kifejezője, méltán megkívánhatja, hogy nézetei e tekintetben különös figyelemre méltassanak; és a kormány, — feltéve, hogy az állam hitelének és intézményének fenntartására elegendő jövedelemmel rendelkezik, — igen könnyen, méltóságának minden sérelme nélkül megengedheti, hogy az általa javasolt bármiféle ide vonatkozó pénzügyi intézkedés is felülvizsgálat alá vétessék.^y Ugyane tárgyra nézve T. Barıng, hadügyi államtitkár a Palmerston-kormányban, 1861-ben a kormány ez évi pénzügyi terveinek egyik részét képező, s a papiradó megszüntetésére vonatkozó törvényjavaslatnak a lordok házában történt leveretése alkalmával, — következőleg nyilatkozott: »örvendek, hogy oly időben élünk, midőn a tapasztalat eléggé megmutatta, miszerint a költségvetést megváltoztatni, sőt visszavetni is lehet a nélkül, hogy ez által megingattatnék a kormány állása. Örvendek, hogy már láttunk arra is esetet, miszerint a betérjesztett költségvetés visszavonotván, helyette egy más újabb terjesztett be; s láttuk, hogy néha az adójavaslatok visszautasítottatnak, ha pedig a kormány kíván megszüntetni valamely adónemet, annak javaslata el nem fogadtatik, — a nélkül, hogy annak valami hatása ne lett volna a parlamentre. Ma már tény az, hogy a költségvetés megváltoztatása nem vonja maga után a kormány változását; és én részemről örvendek ennek, mivel szerintem megbocsáthatlan makacsság volna az államférfiak részéről mereven ragaszkodni a költségvetés azon tételeihez, melyek ellen-

^y Hans. Deb. vol. CXVI. p. 634.

keznek a parlament kívánságával és érzületeivel; s igen nagy szerencsétlenség volna e ház vélemény nyilvánítási szabadságára nézve, ha a költségvetés valamely részének visszavetése mindjárt bizalmatlansági szavazatnak vétetének a kormány által.«^z

Arra nézve, hogy a kormány pénzügyi javaslatai a különböző korszakokban mily mérvű változtatásokon mentek keresztül a parlamentben, — és hogy a pénzügyi javaslatoknak visszavetését, mily körülmények között tekintette a kormány annak jeléül, hogy elveszítette a képviselőház bizalmát: az 1832-ik parlamenti reform ideje óta megváltoztatott, vagy visszautasított különböző költségvetések történetéből e részleteket soroljuk fel.

Az átalakított képviselőház elébe terjesztett legelső költségvetés fölött 1833 ápril 19-én nyitotta meg a Chancellor of the Exchequer a költségvetési vitát. Ekkor azonban még semmi támadás nem intéztetett annak részletei ellen, de nem sokkal ezután a mezőgazdasági érdekek ügyében többféle indítványok adattak be. Ezeknek egyike eleinte sikerülni látszott. Ez t. i. a Sir W. Ingilby által ápril 26-án a cukoradónak quarterenként 20 shilling és 8 pencéről 10 shillingre való leszállítását indítványozta. S ez indítvány, 10 szavazattöbbséggel, a kormány ellenzése dacára is elfogadtatott.^a A következő napon aztán a Chancellor of the Exchequer arról értesíté a házat, miszerint e szavazás meglehetősen zavarba hozta a kormányt, s annyival inkább mivel ez indítvány sikerültéből azt lehet következtetni, hogy a ház az adó illetékek (assessed taxes) megszüntetése iránt nem sokára beadandó egy másik indítványt is valószínűleg el fog fogadni, a mi által pedig 2.500,000 font sterlingnyi jövedelmi veszteséget fog szenvedni a kormány. Ennek következtében a

^z *Ibid.* vol. CLXII. p. 901.

^a *Mirror of Parl.* 1833, p. 1486.

ministerium elhatározta, hogy e kérdés újabb megfontolására még alkalmat ad a háznak, és az ajtó és ablakadó visszavonása iránt tett indítványhoz beadott egy módosítványában ápril 30-án határozatilag kimondatni kéri: miszerint »a cukoradónak quarterenként 10 shillingre való leszállítása, s a ház és ablakadónak megszüntetése által oly nagy mérvű jövedelmi csökkenés következik be, hogy ezeket csupán egy általános Property Tax behozatala által lehet helyettesíteni; minthogy pedig ez eljárás az ország egész pénzügyi rendszerének megváltozását vonná magá után: ennek alkalmazását jelenleg nem tartja a ház célszerűnk.«^b Az előre jelzett időben megtétetvén ez indítvány: az elfogadtatott, s a cukoradóra vonatkozó részének kihagyása iránt beadott indítvány 285 szavazattal 131 ellenében visszautasított. Erre aztán Sir W. Ingilby a fentebbi határozat felolvasását indítványozá, s engedelmet kért a háztól, hogy annak értelmében egy törvényjavaslatot nyujthasson be. Ez engedély azonban szavazás alkalmával 76 ellenében 238 szavazattal elvetetett.^c Május 21-én a házakra és ablakokra vetett adó megszüntetése iránt beadott egy indítvány nagy szótöbbséggel visszautasított.

Az 1841—1833-ig benyújtott költségvetések közül egy sem szenvedett a képviselőházban valami lényegesebb változást. 1841 ápril 30-án azonban F. T. Baring, Chancellor of the Exchequer a lord Melbourne ministeriumban, betérjesztvén költségvetését: e költségvetés legkiválóbb vonásainak egyike a külföldi vagyis rabszolga-munka által termelt cukorra vetett adónak mázsánként 63 shillingről 36 shillingre leszállítása volt. A kormány egyszersmind ugyanez alkalommal azon szándékát nyilvánítá, miszerint a gabna behozatalra vetett adót is lejjebb akarja szállítani, és pedig annyival, a mennyi a nagy-britanniai gabnatermelők védelmére csatoltatott aboz. Május 7-én Viscount Sandon a pénz beszerzési bizottság kiküldése alkalmával

^b Ibid. p. 1502.

^c Ibid. p. 1558. Lásd Disraelinek ez eljárásra tett megjegyzéseit, midőn egy másik hasonló alkalommal precedensül idézték azt. Hans. Deb. vol. LXXV. p. 1028.

azon indítványt tette, miszerint határozatilag mondja ki a ház, hogy a rabszolgatartás és rabszolga kereskedés eltörlése ügyében, és azon reményben hozott nagy mérvű áldozatai után, hogy a britt gyarmatokból ezután szabad munkával termelt cukorral fog az ország elláttatni: nem hajlandó a rabszolgamunkával termelt cukorra vetett adó alább szállításába beleegyezni. Lord Sandon ez indítványa egy május 7-től 18-ig tartó hosszabb vita után elfogadtatott, s a kormány, a helyett hogy a leveretést bizalmatlansági szavazatnak vette volna, kijelenté, hogy a rendes cukoradók továbbra is megtartását szándékozik indítványozni. Sir Robert Peel nem akarván ellenzésével csak boszantani a kormányt, vagy megakadályozni a költségvetés tárgyalását: szintén támogatta ez indítványt; de hogy a ház véleményét a ministerium iránt közvetlenebb uton megtudhassa: bizalmatlansági szavazatot indítványozott, a mi július 4-én elfogadtatván, a parlament felosztatására vezetett. Az új képviselőház többsége aztán a kormány ellen nyilatkozott, mely midőn a felirathoz beadott módosítványa alkalmával is leszavaztatott: lemondván hivataláról, helyét azon ministerium foglalta el, melyben Sir Robert Peel volt a kincstár első lordja, és a Right Hon. Henry Goulborn, a Chancellor of the Exchequer.

Sir Robert Peel 5 évig maradt a kormányon, de ez alatt mindig oly szerencsés pénzügyi politikát követett, hogy a parlament elé terjesztett javaslatai ritkán idéztek elő valami komolyabb ellenzékét, s csak az 1844-iki költségvetés képezte tekintetben kivételt, mely igen heves támadásra adott alkalmat, és csaknem a kormány megbuktatását vonta maga után.

Az 1844-ki költségvetést Goulburn ápril 29-én terjesztette be. Ebben már felemlíté a cukoradóra vonatkozó tervezetét, de ez adó megváltoztatása iránti javaslatát hivatalosan csak június 3-án bocsátotta vita alá a képviselőházban. A brazíliai rabszolga tartó államokkal kötött szerződés, — melynélfogva Nagy-Britannia ép oly kedvező feltételek mellett volt kénytelen az ez államokban rabszolgamunkával termelt cukrot bebocsátani, mint a Java és Manilla szabad gyarmatok terményét, — vége felé járván: a kormány a britt gyarmatokból hozott cukorra 24, az idegen gyarmatokból hozottra pedig 34 shilling vámot szándékozott vetni. — A nyugot-indiai termelők azonban ezzel

nem voltak megelégedve, hanem (miután a rabszolgamunkával termelt cukornak a szabad tartományok terményével egyenlő vámolás mellett való bebocsátása iránt beadott módosítvány elvetetett) azt kívánták, hogy a britt gyarmatokból hozott cukorra eddig alkalmazott aránylagos vámok változatlanul maradjanak). Ennek következtében június 14-én a cukoradó törvényjavaslat ügyében kiküldött bizottság ülésében Miles, a fent említett aránylagos vámoknak 24, illetőleg 34 shillingről 20, illetőleg 30 shillingre való leszállítása, továbbá bizonyos külföldi szabad munkával termelt cukornak 14 shillinggel való megadóztatása iránt egy módosítványt adott be. S e módosítvány 20 szavazattöbbséggel a kormány akarata ellenére is elfogadtatott. A kérdés szavazás alá a következő alakban terjesztetvén: »hogy a kormány javaslatából kihagyni ajánlott szavak megmaradjanak-e a záradékban« — ez a szavazás által elvetetett. A bizottság ekkor aztán a napirendre térést indítványozta. A legközelebbi napon a bizottság ismét ülést tartván, Sir Robert Peel a kormány terveit terjesztette elő, s kijelenté, miszerint — részint kereskedelmi, részint pénzügyi tekinteteből — a kormány kénytelen eredeti javaslataihoz ragaszkodni, és arra kéri a bizottságot, hogy vegye még újra tárgyalás alá a kérdést. E célból azon indítványhoz, hogy a záradékból a június 14-iki határozatnál fogva kitröleendő szavak helyére a Miles szavai vezettessenek be: azon módosítványt tette, hogy ezek helyett a kormány által eredetileg javasolt vámtételek alkalmaztassanak. Az erre kifejtett vita közben sir Robert Peel kijelentvén, miszerint a kormány azt, ha ez alkalommal megbuknék, bizalmatlansági szavazatnak tekintené: a kormány módosítványa elfogadtatott. ^a Formai tekintetből ugyan kifogás tétetett ez eljárás ellen, de az illető indítvány leszavaztatott. ^e

1848. február 18-án Lord John Russell levén a kincstár első lordja, és Sir Charles Wood Chancellor of the Exchequer, a költségvetés Lord John Russel által lett beterjesztve. Terve-

^a Hans. Deb. vol. LXXV. pp. 907, 986, 1011, 1082, 1162 Commons Journals, 1844. júni 14, 17, 20.

^e Hans. Deb. vol. LXXV. p. 1019.

zetét a képviselőház és a nagy közönség különösen a jövedelmi adó megújítása, sőt felebb emelése miatt igen nagy elégedetlenséggel fogadta; s habár az ellenzék részéről Hume által erre nézve beadott indítvány elvetetett: sokkal érezhetőbb volt a ház ellenszenvé ezen adó feljebb emelése ellen, semhogy tekintet nélkül lehetett volna azt hagyni. Ennek következtében a Chancellor of the Exchequer február 28-án egy újabb pénzügyi tervet nyújtott be, melyben kijelenti, hogy a kormány a ház és az ország kívánsága iránt való tekintetből nem fogja sürgetni többé a jövedelmi adó felemelését. Később az ülésszak alatt, t. i. június 30-án a jövedelmi adó felebb emelésének a hiány pótlására szolgáló más adó elfogadása nélkül történt visszavetése következtében a jövedelmi előirányzatban beállott nagy veszteségre nézve Sir Charles Wood egy új nyilatkozatot tett, s végre augusztus 25-én u. n. »negyedik költségvetés«-ét terjesztette be, melyben a következő év pénzügyi kilátásait részletes vizsgálat alá vette.^f

Az 1850-ki költségvetést Sir Charles Wood, martius 14-én terjesztette be. E szerint a bélyegadó olynemű változtatása javaslatot, mely habár egészbenvéve csökkenti is az adójövedelmet: de egyes esetekben mégis felebb emeli ez adót. Azon ellenzés következtében, melylyel pénzügyi tervezetének e része találkozott, a Chancellor of the Exchequer végre az általa javasolt adók részletes leszállításába is beleegyezett; de ellenfeleit ez sem elégítette ki, s azoknak ez adók még újabb leszállítását is sikerült keresztül vinni. E leveretés után a kormány körülbelől egy hónapig semmi további lépést nem tett ez ügyben, a midőn aztán Sir Charles Wood kinyilatkoztató, miszerint ez adónak a javaslatnak megfelelő mérvben való csekély felebb emelése iránt egy törvényjavaslatot szándékozott a kormány beterjeszteni. E javaslatot aztán a ház el is fogadta.^g Ez eseten

^f Northcote, Financial Policy, pp. 100—110.

^g A kormány e törvényjavaslat elvetése által évenként mindössze körülbelől $\frac{1}{2}$ millió jövedelmet veszített, — vagyis körülbelől 200,000 font sterlinggel többet, mint a mennyire a törvényjavaslat beterjesztésekor számított. Annual Register 1850. pp. 119—123.

kívül a kormány még két más adóztatási kérvényben is leszavaztatott, t. i. az »attorney és proctor certificatok«-ra vetett adó megszüntetése, és az irlandi raktárakban levő szeszadó ügyében beadott törvényjavaslatai alkalmával. Az előbbi javaslat a kormány ellenzése dacára iz a 3-ik felolvasásig haladt elő, a midőn végre csakugyanis megbukott; míg a másik törvényjavaslat a miatt, mert az ülőszak vége felé járt, csak az első felolvasásig juthatott. A következő ülőszak alatt azonban mind a két javaslat ismét előterjesztetett, de a kormány ellenzése következtében véglegesen elvetettett.^h

A legközelebbi évi költségvetés 1851 február 17-én terjesztetett be, de általában ez is kedvezőtlen fogadtatásban részesült. A bizottságban leendő megvitatására február 21-ike lett kitűzve, de a kormány Locke King *County Franchise Bill*-jének tárgyalása alkalmával még előbb leveretvén, beadta lemondását. Elemondást azonban legalább egy részben sokan a pénzügyi politika népszerűtlenségének is tulajdonították. Minthogy azonban a conservatív-párt nem volt képes kormányt alkotni: a lelépett ministerek ismét helyre állottak, és Sir Charles Wood, ápril 4-én csaknem változatlan alakban terjesztette be ismét költségvetését. Május 2-án azonban Humenak sikerült keresztül vinni azon indítványt, miszerint a jövedelmi adó költségvetésben ajánlott 3 év helyett csak egy évre szavaztassék meg; sőt később még azon indítványa is elfogadtatott, hogy az adók kivetése és beszédese módjának megvizsgálására egy külön bizottság küldessék ki. Ez ülőszak alatt a kormány Lord Naasnak a raktárakból kivett belföldi szeszre vetett adó beszédese módjára vonatkozó indítványa folytán még két alkalommal veretett le; de ez ülőszak későbbi részében ismét visszanyerte állását, és a lord Naas tervezetének kivitele iránt benyújtott törvényjavaslatot sikerült megbuktatnia.ⁱ A kormány azonban e leveretésnek dacára is egész 1852 februárban bekövetkezett végleges bukásáig hivatalban maradt, a midőn aztán egy conservatív kormány foglalta el helyét.^j

^h Northcote, Financial Policy pp. 124—165.

ⁱ Annual Reg. 1851. p. 102. Hans. Deb. vol. CXVI. p. 631.

^j Northcote pp. 142—165.

Az új Chancellor of the Exchequer, Disraeli, 1852 december 3-án nyújtotta be a költségvetést. Eleinte rendkívül erős ellenzék támadt ellene, és habár Thomas Duncombe az irányban tett kísérlete, hogy az egész költségvetés visszavetessék, azon kérdésnél, hogy vajjon az elnök elhagyja-e helyét, megbukott is: — mégis azonnal a mint a költségvetés első tétele, mely a házadó megkészszerzését ajánlotta, a bizottságban tárgyalás alá került, az ellenkező pártiak mindenfelől szövetkeztek ellene. Az egyes, egymással versenyző párttörödékek, hahár a költségvetés egyes részleteibe eltérők voltak is nézeteik, a kormány egész tervezetének megbuktatásában egyetértőleg voltak képesek eljárni. December 16-án tehát 19 szótöbbséggel visszavetettvén a költségvetés: a kormány beadta lemondását, s helyét a Lord Aberdeen ministerium foglalta el.^k Gladstone, mint Chancellor of the Exchequer, 1853 ápril 18-án adta be első költségvetését, mely habár számos meglepő és új pénzügyi eszméket tartalmazott is, mégis egészben véve meglehetősen kedvezően fogadtatott. Egy vagy két tételre nézve azonban Gladstone is kénytelen volt megváltoztatni tervezetét; így pl. a bizonyos kereskedelmi üzletek engedélyezésére vetett különböző adók revideálására vonatkozó tervezete, habár nem vettetett is el a ház által, de a házon kívül oly erős ellenszenvvel találkozott, hogy utoljára maga volt kénytelen elhagyni azt. Ép így nem sikerült a hirdetésekre vetett adók újra alakítása iránti törekvése sem; mert mielőtt még a költségvetés beterjesztetett volna, a ház a kormány ellenzése dacára ez adók teljes megszüntetését határozta el. E leveretés következtében a ministerium tehát utoljára is engedni volt kénytelen, s beleegyezett az adók elhagyásába. Ép így az *attorney certificate duty* megszüntetésére vonatkozó törvényjavaslat is a kormány ellenzése dacára ismét tárgyalás alá vétetett, de egy későbbi felolvasás alkalmával megbukott az. A kormány többi más pénzügyi javaslatai azonban minden jelentékenyebb nehézség nélkül mentek keresztül.¹

Az 1854-ki költségvetést Gladstone március 6-án adta be, de az oroszországi hádjárat folyton növekedő szükséglete már-

^k Northcote, pp. 174—181.

¹ Ibid. pp. 183—217.

tius 28-án egy másik pénzügyi terv beterjesztését tette szükségessé. Ez újabb tervezet, erős vitát keltett, de azért semmi változás nem történt rajta.

Az 1860. február 10-én ugyancsak Gladstone által beterjesztett költségvetést megelőző budgetek is semmi nevezetesebb vitát nem keltettek. Ebben azonban már a papíradó megszüntetése indítványoztatván, melynek elhagyása által több mint 1.000.000 font sterling jövedelemről mondott le a kormány:^m az erre vonatkozó törvényjavaslat erős ellenzésre talált a képviselőházban, s végre a Lordok házában teljesen megbukott az.ⁿ Ez eseménynek azonban semmi más jelentékenyebb hatása nem volt, mint az, hogy 1861-ben az évi költségvetés megszavazása körüli törvényes intézkedésekre nézve egészen új rendszert hoztak be. A helyett t. i., hogy a pénzbeszerzési bizottságnak az adókimutatás ügyében adott jelentése alapján megannyi törvényjavaslatot nyújtottak volna be: ez évben már a különböző törvényjavaslatok mind egy tételbe foglaltattak. — A kormány ez uton képesítve lett a papíradó megszüntetésére vonatkozó javaslatának megújítására, s szerencsésen keresztül is ment az a parlament mindkét házában. — E törvényjavaslat terjedelmessége és bonyolultsága miatt azonban, — valamint azon változás miatt is, hogy most már annak egyes tételeit, mivel mindnyájan egy közös rendszerbe voltak összefoglalva, nincs a háznak eléggé jó alkalma kellőleg megvitatni: — meglehetősen elégedetlenség nyilvánult. Ennek következtében az e bill ügyében kiküldött bizottság elhatározta, hogy az 3 fő részre, t. i. a belföldi jövedék, bélyeg, és szeszadóról szóló törvényjavaslatra különítessék el, melyeknek aztán mindenike megnyerte a Lordok házában beleegyezését.

A költségvetés egyes tételei 1862-ben ismét egy Billbe foglaltattak össze, s valószínűleg ez volt még eddig a birodalmi parlament elé beterjesztett legnagyobb »Money Bill«, minthogy 22—23.000.000 font sterlingnyi államadóról intézkedett az. Ez

^m Hans. Deb. vol. CLXII. p. 908.

ⁿ A parlament mindkét házában ez esetben követett eljárását lásd fentebb II. 8. l.

alkalommal azonban már nem kísérlék meg megváltoztatni a törvényjavaslat alakját, habár mindkét házban éles megjegyzéseket tettek arra, ° s csupán azon egyetlen változás történt a törvényjavaslaton, hogy annak május 12-én történt bemutatása alkalmával a sör- és szesztermelési engedélyekre nézve egy módosítvány adatott be, melyre aztán a kormány is megadta beleegyezését.

Az 1863-ki költségvetésben két tétel volt az, mely úgy a parlamentben, mint azonkívül is erős ellenzéssel találkozott. Ezek egyike azon javaslat volt, miszerint ezután a jótékony intézetek is jövedelmi adó alá vétessenek, a mitől pedig mentek voltak ezelőtt. Gladstone egy gondosan kidolgozott beszédben, igen ügyesen védte ez indítványát, mindamellett egyszersmind azt is kijelenté, hogy a kormány nem szándékozik »a rendelkezésére álló eszközök segélyével« rákényszeríteni a házra e javaslat elfogadását. »De a háznak el kell vállalni a felelősséget annak visszavetéseért.« A vita befejeztével, miközben a háznak egy független tagja sem nyilatkozott e javaslat mellett: Gladstone visszavonta ez indítványát, a nélkül hogy a bizottság nyilatkozatát bevárta volna arra nézve. ° A másik ellenszenves pontja e költségvetésnek a clubbokra vetendő engedély-adó volt. — Gladstone azonban a »mindenfelől« hozzá intézett kéréseknek engedve, szintén kitörülte e tételt is javaslatából. ° A kormánynak az 1864-ki költségvetésben foglalt pénzügyi javaslatai lényegileg ugyanoly módon fogadtattak el, a mint a képviselőház elébe terjesztettek. °

Az 1865-ki költségvetésben a bélyeg-jövedelmi-, thea- és tűzkárbiztosítási adókra nézve különböző javaslatotok foglaltattak. A képviselőház ezeket egymás után mind elfogadta, s csak arra nézve merült fel kérdés, hogy a theaadó leszállítása mikor vétessék fogantba. A kormány azt ajánlotta, hogy az

° Hans. Deb. 1862. május 12, és 30; és *ante* l. 464.

° Hans. Deb. vol. CLXX. pp. 1102, 1125. Az Irlandban jótékony célokra történt hagyományozások megadóztatatása iránt beadott indítványát szintén visszavonta. *Ibid.* p. 1773.

° *Ibid.* pp. 846, 1365, 1395.

° *Ibid.* vol. CLXXVI. p. 1858.

új vámtétel május 6-án lépjen életbe, de a junius elsejéig való elhalasztás mellett is igen erősen felszólaltak. A Chancellor of the Exchequer tehát, habár általános elvi szempontból ellenezte is e módosítványt: utoljára mégis beleegyezett abba, azon kikötéssel, hogy a határozathoz az is hozzá teendő, miszerint »e leszállítás bizonyos okoknál fogva csakis 1865 junius 1-én lép életbe.«^s

Az 1866-ki költségvetést Gladstone, a Chancellor of the Exchequer, május 3-án adta be; július havában azonban megváltozott a kormány. Julius 23-án az új pénzügyminister Disraeli értesíté a házat, miszerint azon célból, hogy az új kormány által a parliament megszavazása alá terjesztendőnek vélt bizonyos új kiadások fedezésére szükséges alapokat is megjelölhesse: elhatározta, hogy visszavonja a költségvetési törvényjavaslatot, mely már második felolvasáson is keresztül ment, mivel az államadósság bizonyos részének törlesztésére használt bizonyos ideiglenes évjáradékok convertálása okvetlenül szükséges. A lelépett ministerium pénzügyi tervezetén tehát csupán ennyi változás eszközöltetett.

De lássuk már most a Money Billeket is (pénzügyi törvényjavaslatok), melyeknek 3 neme van, u. m. Tax Bill (adó-törvény), Bills of Supply (fedezeti-törvény) és Bills of Appropriation (utalványozási-törvény). Mind ezen Billeknek egy különös jellemző betérjesztési alakjuk van, a melylyel azt akarják kijelenteni, hogy a pénzbeli államjövedékek vagy kiadások megszavazása kiválóan a képviselőháztól függ, s az ily törvényjavaslatokat királyi szentesítés alá is mindig a képviselőház elnöke terjeszti be.^t

A folyó évi költségek fedezésére fordítandó állam-

^s Hans. Deb. vol. CLXXVII. pp. 1471—1500. és ante l. 515.

^t Cox. Just. 198.

jövedékekre vonatkozó Tax Billek a pénz beszerzési bizottság határozataira vannak alapítva.

Hasonlóképen a fedezeti, vagyis inkább pénzbeszerzési Billek is (Bills of Supply, or of Ways and Means), — melyek arra hatalmazzák fel a kormányt, hogy a képviselőház által azon év költségeire megszavazott fedezet számlájára a Consolidated Fundból, vagy pedig Exchequer Billek kibocsátása által előlegezhessen — szintén a pénzbeszerzési bizottságnak már fentebb említett módon hozott határozatain alapulnak.^u

Midőn a pénzbeszerzési bizottság bevégezte ülését: egy törvényjavaslat készítése rendeltetik el, melyben a bizottságban megszavazott mindenik tétel felsoroltatik, s a költségvetési bizottság által megszavazott s különböző célokra szolgáló összegek miként felhasználása is előadatik, s azon utasítás foglaltatik, hogy az említett összegeket a törvényjavaslatban felsorolt rendeltetésen kívül semmi más célra nem szabad fordítani. E törvényjavaslat a »*Consolidated Fund Bill*« vagy még általánosabban *Apropriation Bill* nevezet alatt ismeretes. Az eredetileg a képviselőházban elfogadott költségvetésre vonatkozó pénzügyi mivelet t. i. e törvénycikk által lett szentesítve. Az *Apropriation Act*ot mindig az ülésszak végén szokták meghozni, és egyáltalában nincs megengedve, hogy a parliament korábbi üléseiben keresztülment valamely törvényjavaslathoz utalványozási záradékot alkalmazzanak.^v

Az alkotmány gyakorlatánál fogva a képviselőház

^u Lásd fentebb II. 80. l.

^v The Speaker, Mirror of Parl. 1841. p. 931; és Hans. Deb. vol. CLXX. pp. 1897, 1914; Parl. Deb. vol. IX. p. 682.

elnöke, mint e ház kiváltságainak őre, köteles a ház pénzügyi eljárása fölött az ülészak egész folyamán keresztül őrködni, és azt ellenőrizni, hogy vajjon a kincstár által fedezendő kiadásokra megszavazott törvényjavaslatok a költségvetésben megszavazott tételeknek megfelelők-e. Az ülészak végén ő hasonlítja össze a költségvetésben megállapított és a kiadások fedezésére megszavazott összegeket, és az Appropriation Act-ban felsorolt tételeket az előbbiekhöz idomítja.^w

Azon ma már általában elismert és teljesen felfogott alkotmányos elv, miszerint a képviselőház által bizonyos célra megszavazott és utalványozott összegeket a végrehajtó hatalom csupán a megjelelt kiadások fedezésére fordíthatja,^x habár nem volt is egészen ismeretlen a régibb időkben:^y egész határozottsággal legelőször csak a restauratio után lett kimondva, és némileg csak ez óta jött az néha alkalmazásba. Véglegesen azonban az elv csak az 1688-ki forradalom után állapítottatott meg, és ekkor lett az a parlamenti kormányrendszer egyik részévé.^z

Ezen korszakban t. i. a Solicitor-General, a később Lorddá lett Sommers, és Sacheverel, a képviselőház határozott utasítására, nagy gonddal egy utalványozási záradékot fogalmaztak, mely az 1. Will. et Mary, sec 2. c. 1-be foglaltatva, Hatsell vol. III. Appendix No. 15. alatt egész terjedelmében közölve látható. E záradékok a későbbi költségvetési Billekben nem lettek mindig forma-

^w Report. on Pub. Moneys, Commons Papers. 1857. sess. 2. vol. IX. Mem. on Financial Control, pp. 5, 27, 76.

^x 3 Hatsell 210.

^y Hargrave's Judicial Arguments, vol. I. pp. 397—402.

^z 3 Hats. 202.

szerűleg ismételve, hanem a különböző későbbi határozatokban csak mint már »érvényben és gyakorlatban lévők« történik rájuk hivatkozás. Ez időtől fogva általában elfogadott gyakorlattá lett, hogy »a képviselőház által, az illető év költségeinek fedezésére, vagy valamely hadi segély beszedésére jogosító, vagy ugyanazon ülésszak alatt hozott bármiféle más törvénycikkben utalványozott összegeket csupán a megjelelt célokra volt szabad felhasználni.« E tanta különböző parlamenti törvények által az Exchequerre, és más oly tisztviselőkre nézve, kik eltérnének a szabálytól, vagy más célokra használnák fel a megszavazott összegeket: időről időre megújított büntetések által léptette életbe a parlament; s ezeknek megsértése oly bünténynek tekintetett, mely elegendő ok volt a parlament általi vád alá fogatásra.^a

Az utalványozási záradék, miután az ülésszak alatt megszavazott és az illető kiadások fedezésére utalványozott tételeket felsorolja, következőleg hangzik: »A fentebb elsorolt segélyek vagy fedezetek semmi más célra nem fognak felhasználtatni, vagy kifizettetni, mint a melyek ugyancsak fentebb meg vannak említve, vagy pedig a melyeket ugyanezen ülésszak alatt hozott valamely parlamenti törvény teljesítendőnek rendel.«^b E záradék kivétel nélkül minden évben hozzá csatoltatik az Appropriation Acthoz. Két ízben u. m. 1857-ben és 1859-ben, midőn a parlament két ülésszakot tartott ugyanazon év alatt, a második ülésszak alatt hozott Apro-

^a *Ibid.* 206. Lásd a Lord Monteagle-féle Reportban idézett eseteket, Commons, Papers, 1857, sess. 2, vol. IX. p. 567; és Hans. Deb. vol. CLXIV, p. 1740.

^b May Parl. Prac. ed. 1863. p. 575.

priation Act-hoz, bizonyos technikai akadályok miatt, — mivel t. i. mind a két parlament ugyanazon évben hivatott össze: — elmulasztották hozzá tenni e záradékot. Az azonban az illető hatóságok által kétségtől el van ismerve, hogy habár az említett záradékot, — mintegy alkotmányos elv kinyilatkoztatását, — minden Appropriation Billhez méltán hozzá lehet csatolni: de jogi szempontból tekintve, ez teljesen felesleges, mivel a kormány nincs felhatalmazva azon pénzt, melyet a parlament valamely célra felhasználás végett adott által: valami más célra fordítani.^c

Az Appropriation Act arra nézve is intézkedik, hogy a szárazföldi és tengeri hadsereg költségeire megszavazott összegek az illető célokra fordíttassanak; ha azonban az említett szolgálati ágnál valami oly kiadás fedezésének szüksége merülne fel, melyről nincs gondoskodva az utalványozási törvényben, és a melynek egész addigra elhalasztása, míg a parlament a maga szokott módja szerint megtehetné a kellő intézkedést, káros volna a közügyre nézve: ez esetben a kincstárhoz lehet folyamodni, mely fel van hatalmazva, hogy az ugyanazon ministerium számára megszavazott valamely más kiadási ágnál megtakarítás folytán származott feleslegből ideiglenesen fedezhesse ez újabb kiadást, — feltéve, hogy a képviselőház azon célból, hogy az ily hiányok fedezése iránt intézkedhessék, — köllőleg értesítetik a felől, és feltéve, hogy a szárazföldi és tengeri hadsereg szolgálataira általában véve megszavazott összeget nem fogják ez által túl haladni.^d

^c Gladstone. Hans. Deb. vol. CLXIV. p. 1745.

^d 25 et 26 Vict. c. 71. sec. 26. és Hans. Deb. vol. CXLIII. p. 563.

Azt, hogy mi módon biztosította a parlament az Appropriation Act megtartását, és hogy mily körülmények közt van aszigorú parlamentiszabályoktól való eltérés a felhasználásokra nézve megengedve: a következő szakaszban fogjuk megvizsgálni; s jelenleg csak az Appropriation Bill-nek a parlament előtt való tárgyalására nézve próbálunk még néhány megjegyzést tenni

Minthogy a költségek megszavazására nézve a parlament az alkotmány szerint a költségvetési bizottság határozataihoz való alkalmazkodásra van utasítva: a pénzügyekre vonatkozó minden eljárása és határozata is tehát csak e bizottságnak a ház elé terjesztett jelentésén alapulhat. Egy oly felirati indítvány, mely szerint arra kéretnék fel a korona, hogy a költségvetési bizottság jelentésében ajánlott, és a ház által is elfogadott összeg kifizetése ne utalványoztassék: a ház elnöke által szabálytalannak, és az ügyrenddel ellenkezőnek nyilvánítatik.^e Egy ily összegnek az Appropriation Bill-ből való kitörlése, technicailag tekintve a dolgot, természetesen nem kivihetetlen.^f De gyakorlatilag e Bill a Lord Palmerston meghatározása szerint »csupán egy, az alkotmány által megkövetelt forma, és nem oly törvényjavaslat, mely megvita-
tás alá vehető.« És habár »nem vonhatni is kétségbe a ház azon hatalmát, vagy jogát, hogy a tárgyalás különböző stadiumai alatt tetszése szerinti változtatásokat ne tehetne azon: az mégis eddig nem volt szokásban, hogy az Appropriation Billen tett változtatások által a ház a már eddig elfogadott és megszavazott összegeket és határozato-

^e Hans. Deb. vol. CLXIV. p. 1500.

^f *Ibid.* p. 1502.

kat ismét megnyírbálná.«^g Az oly módosítványok, melyek semmi befolyással nincsenek a költségvetési bizottság határozataira, habár csak ritkán is, de azért mégis előfordultak az Appropriation Billnek a ház előtt való tárgyalatása alkalmával.^h

Az is egyik elfogadott szabály, miszerint az Appropriation Bill tárgyalásának különböző stadiumai alkalmával kifejtett vitákra és módosítványokra is ugyanazon szabályok alkalmazandók, melyek a másféle törvjavaslatnál érvényesek; és hogy tehát szigorúan az illető Billre, vagy annak valamely részére kell azoknak vonatkozni, és nem lehet ugyanazon mindent felölelő terjedelmességgel szólni, mint a költségvetési vagy pénzbeszerzési bizottság kiküldése alkalmával.ⁱ E szabály azonban nem zárja ki azt, hogy a ház valamely tagja az e Bill ügyében kiküldendő bizottság, vagy annak 2-ik vagy 3-ik felolvasása iránt beadott indítvány alkalmával kérdés alá ne vehetné a házban a kormány kül- vagy belügyi politikáját, — ha e kérdés a megszavazott vagy utalványozandó összeg természetéből következik.^j

1863-ban a Chancellor of the Exchequer Gladstone azt hozta be gyakorlatba, hogy az Appropriation Bill 3-adszori felolvasása alkalmával a következő év jövedelmi és kiadási előirányzatának véglegesen megállapított jegyzéke is terjesztessék a képviselőház elébe. — Ugyanez alkalommal azon változtatásokat is kitüntette, melyek az eredeti költségvetésen annak beterjesztése óta azáltal jöt-

^g *Ibid.* pp. 1750, 1752; és vol. CLXXVI. p. 1866.

^h Commons Journals, July 22. 1858.

ⁱ Hans. Deb. vol. CXLIII. pp. 560, 641. *Ibid.* vol. CLXXX. p. 836.

^j *Ibid.* vol. CXLIII. p. 643; vol. CLXXVI. p. 1859.

tek létre, hogy a ház a kormány által megszavaztatni kért bizonyos jövedelmi tételeket kitörölte; s egyszersmind bizonyos kiadási tételeknek megváltozását is jelezte, melyek a budget-vita megnyitása alkalmával bemutatott általános mérleg beterjesztése után még pótlólagosan lettek megszavazva.^k Hasonló előterjesztést tett Gladstone az Appropriation Bill ügyében kiküldendő bizottság iránt beadott indítvány alkalmával 1864-ben is.^l De 1865-ben már elmaradt az előterjesztés. 1866 július 23-kán Disraeli szintén értesíté a házat arról, hogy az elődei által beterjesztett költségvetés tárgyalása folytán mily mérvben változtak meg az állam pénzügyei.

Az Appropriation Bill alaki jellegére nézve ezelőtt az volt szokásban, hogy nem nyomtatták azt le külön a tagok használatára; minthogy azonban többször arról panaszkodtak, hogy oly változtatások történtek annak szövegében, a melyekről a ház tagjainak nem volt tudomása: 1863 mártius 24-én elhatározott, hogy ezentúl elegendő példányokat fognak az Appropriation Bill-ből nyomtatni, hogy ha a tagok az ily Billeknek a bizottsághoz küldése előtt még jó idején áttekintés végett kérni fogják azokat, ki lehessen nekik szolgáltatni.^m Az Appropriation Bill 1865-ben még sokkal inkább javított alakban terjesztetett a ház elébe.ⁿ

Ha az Appropriation Bill a parlament mindkét házában keresztül ment, és csak a király szentesítésre vár: ismét a képviselőházhoz küldetik át megőrizés végett azon

^k Hans. Deb. vol. CLXXII. p. 1268.

^l *Ibid.* vol. CLXXVI. p. 1857.

^m *Ibid.* vol. CLXIX. pp. 730, 1863.

ⁿ *Ibid.* vol. CLXXX. p. 717.

időig, míg a parlament elnapolván ülését, a ház elnöke a peerek házának korláta elébe áll, hol a parlament clerkje a királyi szentesítés alá terjesztés végett átveszi azt. Ha a fejedelem személyesen is jelen van, akkor a ház elnöke mindig egy rövid beszéd kísértében szokta átadni a Money Billeket. Az ily alkalmakkor tartott beszédek főtárgyát úgy látszik azon rendszabályok politikai fontossága szokta képezni, melyekkel a képviselőház a megelőző ülésszak alatt foglalkozott, a nélkül hogy azoknak keresztülmene-telére vagy megbukására vonatkoznék. Sőt néha az ily beszédekben a képviselőház különös kiváltságai és érdekei is megérintettek.^o Egy más alkalommal Sir Fletcher Nortonnak a Supply Bill benyújtása alkalmával tartott beszé-dében tett észrevételei, azok modorának udvariatlansága miatt, többféle megjegyzésre és panaszra adtak alkalmat a képviselőházban; midőn azonban barátja Fox jött védel-mére, a ház még formszerűleg köszönetet mondott beszéd-jeért.^p Az elnök beszédének bevégeztével a Money Billek a királyi szentesítés alá terjesztetnek, a mit a királyi alá-írásra várakozó minden más Billek előtt, és azon szokásos megjegyzés mellett nyer az meg, mely szerint kijelentetik,

^o Lásd Abott elnöknek 1813-ban ily alkalmakkor mondott beszédére felhozott védelmét. Parl. Deb. vol. XXVII. pp. 479, 481. May e védelemre vonatkozólag azt jegyzi meg, miszerint az Abott elnök beszéde, ha nem szabályellenes is, de minden-esetre annyira meggondolatlan volt, hogy azon kellemetlen helyzetbe jött, miszerint a megrovási szavazat kikerülése végett az elnöki székből volt kénytelen védeni beszédét. És e zava-rából inkább barátainak szivessége és a háznak jóindulata, mintsem védelmének elfogadhatósága mentette ki. Const. Hist. vol. II. p. 376, n.

^p May, Const. Hist. vol. I. p. 200.

hogy a képviselők saját szabad beleegyezésükből ajánlották meg a fedezetet.^a

A közigazgatásra szükséges költségek megszavazása és utalványozása körül a parlament által elfogadott alkotmányos szabályoktól való minden legkisebb eltérés fölött nagy féltékenységgel őrökdi a ház.^r Mindemellert is azonban néha megtörténik, hogy oly esetekben, midőn pl. egy kormányválság a parlament hirteleni felosztatását teszi szükségessé, vagy midőn az ország megvédelmezése végett nagyobb mérvű hadi műveleteket kell teljesíteni, vagy egy külföldi háborút kell folytatni: — célszerűbbnek látszik egy bizonyos időre nagyobb összegekre szóló hitel megszavazása által képesíteni a kormányt a közigazgatás vezetésére, mintsem ha az egyes különböző kiadási ágakra külön megfelelő összegek utalványoztatnának, mint a rendes költségvetési tárgyalás alkalmával szokott az történni. Ez eljárás azonban csak oly esetekben igazolható, midőn valamely halasztást nem tűrő nagy és előre nem látott veszélyek adják elő magokat. Vagy a midőn egy oly kormány által nyujtatván be a költségvetés, melytől megvonta a ház bizalmát: nem látszik célszerűnek, hogy e költségvetés részleteinek tárgyalásába

^a May, Parl. Prac. ed. 1863. p. 576.

^r Lásd a parlament mindkét házában azon alkalommal követett eljárást, midőn 1734-ben egy véletlen veszély felmerülte folytán a képviselőház felhatalmazta a koronát, hogy az azon évre megajánlott adókból annyit fordítson az illető ügyek vitelére, a mennyi csak szükséges. Az Act 7. Geo. II. c. 12, sec. 12 ellen, mely e meghatalmazást tartalmazza, a lordok háza tiltakozott, és Hatsell is megrójjá azt, mint oly intézkedést, mely teljesen felforgatja a költségvetés megszavazására vonatkozó parlamenti szabályokat. 3. Hats. pp. 190, 213.

bocsátkozék a ház. Ily körülmények között azonban mindig csak annyi hitelt szabad megszavaznia, a mennyi okvetlenül szükséges a közügyek vezetésére azon idő alatt, mely a parlament összegyűltéig el fog telni; de azt is meg kell követelni, hogy az így megszavazott összegek kellő felhasználásáról a lehető legelső alkalommal számadás terjesszék elő.^s

De legyen bár a költségvetés akár csak egyes nagyobb tételek, akár pedig egyes részletek alakjában elfogadva: arra mindig egyaránt szükség van, hogy egy Appropriation Act alakjában legyen az összefoglalva, a mely alakban aztán a törvényhozás mind három tényezője reá adja a képviselőház által megszavazott kiadásokra szentesítését.

1784-ben egy oly eset adta magát elő, melynek komoly következményeitől lehetett félni. A miniszerelnök, Pitt, kisebbségben maradván a képviselőházban: mindenki jól tudta, hogy csupán a költségvetés megszavazását várja, hogy aztán a parlamentet feloszlatassa. A budget már keresztül is ment a költségvetési bizottságban, midőn a képviselőház január 12-én hirtelen elhatározta, hogy minden oly köztisztviselő, ki a parlament azononnal feloszlata után, egy Appropriation Act világos felhatalmazása nélkül, csupán a költségvetés megszavazása alapján fog valamely összeget államszolgálatra fordítani: »mint a közbizalommal visszaélő s a parlamenti alapkiváltságait megsértő és az alkotmányt felforgató honárulási bűntényt követ el.« Mindemellett is a parlament elnapolása, majd feloszlata még az Appropriation Act meghozatala előtt megtörtént. Az új képviselőház azonban jóindulattal volt a Pitt kormánya iránt, és a háznak beadott számadásokból úgy látszik, hogy ha csak valami véletlen felmerült szükség parancsolólag nem követelte azt, a ministerek is tartózkodtak a törvény által valósággal meg nem

^s Ante. II. 46. l.

szavazott pénzek felhasználásától: és így semmi további lépést nem tett a ház e tekintetben.¹ A felhasznált összegek azonban a legközelebbi ülészak alatt újra megszavaztattak, és a 24. Geo. III. sess. 2, c. 44. Appropriation Act-ba lettek összefoglalva.

A nagy forradalom ideje óta csupán egy vagy két alkalommal történt az meg, hogy az Appropriation Act nem hozott meg a parliament elnapolása előtt. Az egyik eset 1807-ben történt, midőn egy még alig 4 hónapos parliament az ülészak közepén feloszlattatott azon célból, hogy a római kath. igények ügyében az országra való hivatkozás által erősítse magát a kormány. A rendes költségvetést a képviselőház megszavazta ugyan ez alkalommal: de »az irlandi Money Billek nem fogadtattak el, és az államszolgálatra megszavazott összegek sem utalványoztattak, mivel Appropriation Act sem hozatott.« A parlamentnek ily körülmények közt való feloszlátását szigorúan megrótták az új parlamentnek alkotmányhoz értő tekintélyei. »A Chancellor of the Exchequer védelmezvén a kormány ez eljárását, kinyilatkoztatta, hogy ez idő alatt szabályellenesen az állampénztárból semmi sem lett felhasználva, mivel »az ez idő alatt előfordult kiadások a parliament által már utalványozott összegekből teltek ki«, mert habár nem hozatott is egy általános Appropriation Act: a megelőző ülészak által elfogadott néhány Billhez hozzá volt csatolva az utalványozási záradék. »Az azóta teljesített kiadásokra nézve tehát a kormány a törvény értelmében és a parliament felhatalmazása alapján járt el.« III. Györgynek 1820-ban történt elhatalmálása alkalmával a képviselőház el lévén készülve a parliament feloszlátására: megszavazott bizonyos ideiglenes szükségleteket, melyekre nézve azonban ez ülészak nem hozott utalványozási törvényt. A lordok háza tehát kifogást tett e határozat ellen, mint a mely sérti a főrendiháznak a költségvetés elfogadására

¹ 3 Hatsell 206—209. Lásd továbbá ez esetre nézve a Chancellor of the Exchequer Perceval által 1807-ben adott magyarázatokat, Parl. Deb. vol. IX. p. 631.

^u Parl. Deb. vol. IX. p. 618.

^v *Ibid.* p. 631.

vonatkozó jogait; végre azonban mégis azon határozatot hozta, hogy »az állam ügyeire való tekintetből megnyugszik ama határozatokban, habár törvény nem hozható azoknak fogantatására.«^w Továbbá, 1831-ben a Reform Billnek a lordok háza által történt visszavetése által támasztott izgalom következtében a parlament áprilisban hirtelen feloszlatatván: szintén nem hozott Appropriation Act. Az új parlament június 14-én gyűlt össze, midőn aztán az előbbi ülősszak alatt megajánlott összegekre újra megszavaztattak a költségvetési bizottságban.^x

B. A parlamentnek a közpénzek kifizetése és felhasználása fölött való ellenőrködése.

A fentebbi fejezetben az államszolgálatokra szükséges kiadások megszavazására vonatkozó alkotmányos eljárást vizsgálván: lássuk már most azon második kérdést, hogy a megszavazott összegeknek törvényellenes kiszolgáltatásának vagy elköltésének megakadályozására miféle szabályzatok vannak az alkotmány által megállapítva.

Igen különösnek látszhatik azon nagy ellentét, mely eleitől fogva mindig oly feltűnő volt a képviselőháznak a költségvetés megszavazására való kizárólagos joga fölötti féltékeny örködés s másfelől azon közönyösség között, melylyel egész a legujabb időkig mindig a végrehajtó hatalom korlátlan tetszésére bízta a már egyszer megszavazott összegeknek végleges felhasználását.^y

Jelenleg azonban a parlament nagy éberséggel és erélylyel gyakorolja az államkiadásokra vonatkozó alkotmányos ellenőrködési jogát. A képviselőházat e fontos

^w Hans. Deb. vol. XLI. pp. 1631—1635.

^x May's Parl. Prac. ed. 1863, p. 534. n.

^y Rep. Com. Pub. Accts. 1865, Appx. p. 115.

kötelessége teljesítésében három külön hatóság támogatja, melyek mindenkének meg vannak saját teendői. E hatóságok a következők u. m.: 1. Az Excherquer és Audit osztály; 2. az államkincstár (Treasury); 3. az állam számadások megvizsgálására kiküldött bizottság (Standing Committee on Public Accounts). E különböző osztályok hatásköre az újabb időben gyakran foglalkoztatta a parlament és a végrehajtó hatalom figyelmét, és bizonyos mértékben még jelenleg sincs tökéletesen megállapítva. De hogy egymás irányában micsoda állást foglalnak el, azt mindenik osztály illető teendőinek megvizsgálása után azonnal be fogjuk látni.

E kérdést természetyszerűleg négy külön fejezetre felosztva vizsgálhatjuk legjobban u. m.:

1. Az 1866-ban elfogadott Act 29 et 30 Vict. c. 39. által újra szabályozott és megállapított Exchequer és Audit osztály részéről az állami jövedelmek bevételezése, megőrzése és kiadására vonatkozólag gyakorolt ellenőrködés.

2. Az Ő Felsége kincstárának Lord Commissioner-jei által az államkiadások mindenik ágára kiterjedőleg gyakorolt ellenőrködés.

3. Azon vizsgálati rendszer, mely jelenleg mindenféle már megtörtént államkiadásokról beadott számadásokra alkalmazható.

4. Az állami számadások megvizsgálására kiküldött állandó bizottság által mindenféle állami pénzek kifizetése és elköltése fölött gyakorolt felügyelet.

1. Az Exchequer és Audit osztály által az államjövödelmek felett gyakorolt ellenörködés.

A jogosulatlan kiadások megtörténtét első rendben az állampénzek kifizetésére nézve az Exchequerre ruházott hatalom által akadályozza meg az alkotmány, — mely hivatal egészen független az államkincstártól és a Controller General elnöklete alatt áll, a ki jó magviselete esetére (»during good behavior«) élethossziglanra van kinevezve, s tényleg a parlament egyik tisztviselőjének tekintetik, a ki a parlament mindkét házának felelősséggel tartozik, és a háznak együttes feliratára vád alá fogható, vagy el is mozdítható hivatalától.^z

Az Ő Felsége Exchequerjének bevételezési osztálya (Receipt of Her Majesty's Exchequer), már ősidőktől fogva egyfelől a kincstár ellenörzésére, másfelől pedig úgy a fejedelemnek, mint az alattvalóknak is az állampénzek megörzése és kiadása ügyében való védelmezésére rendelt hivatalnak tekintetett. Az állam mindenféle bevétele, — a nyers jövedelem egy bizonyos részének a törvény által megengedett kivételével — »Ő felsége Exchequerjének számlájára« mindig közvetlenül az angol vagy az irlandi bankba szolgáltatandó be;^a és a parlia-

^z Act. 4 et 5 Vict. IV. p. 15, sec. 2. E t. c., mely által a régi Exchequer-hivatal reformáltatott és egészen újra alakított: az állami számadások megvizsgálására 1831-ben kiküldött bizottság ajánlatra hozatott. Rep. Com. on Pub. Moneys, 1857. Appendix. p. 75. Lásd továbbá a képviselőházban az Exchequer Controller hivatal felett 1840 február 27 én. folyt vitákat.

^a Treasury Minute, December 23, 1858. Commons Papers, 1860, vol. XXXIX pt. I. p. 174.

ment által hozott Appropriation Actok értelmében aztán e bankokból utalványoztatik az illető összegek kifizetése. Maga a Controller General nincs ugyan jogosítva utalványt bocsátani ki e bankokra, mert neki csak az a kötelessége, hogy a kincstári utalványokban megnevezett egyének számlájára kért hitelt vagy áttételt engedélyezze. Az Exchequer számlájára a fentebb említett bankok által kifizetett összegekről minden nap kimutatás küldetik az államkincs árhoz, — valamint az Exchequer által engedélyezett hitelek és áttételek folytán ugyan e bankok által naponként bevételezett vagy kifizetett összegről is. A kincstár aztán e részletes értesítések alapján minden nap pontosan ellenőrizheti az Exchequer miveleteit, és ez annak oka, hogy az Exchequer számláit mind- eddig nem volt szükség a Board of Audit külön megvizsgálása alá terjeszteni.^b

Az Exchequer teendői az államszámadások megvizsgálása végett 1831-ben kiküldött bizottság szerint a következőkből állanak u. m.: 1. az államkincstárt illető összegek bevételezése és biztos megőrzése. 2. A korona és a ministerek ide vonatkozó intézkedéseinek ellenőrzése. 3. Jelentéstétel.^c

Ez előtt az Exchequeri hivatal eljárása részint a tisztviselők felettébb nagy száma, részint azon sokféle

^b Com. Papers. 1860. vol. XXXIX. pt. 1. p. 189. Secon. Rep. Com. Pub. Actts. 1863, p. 25. Az 1866-ki Exchequer and Audit Act folytán azonban az Exchequer által kifizettetett összegek számlái az Audit Commissionerjei által megvizsgálándók. Rep. Com. Pub. Acts. (Exchequer etc. Bill) 1866. evid. 241. etc.

^c Rep. Com. of Pub. Accounts, on the Exchequer, Commons Papers. 1831. vol. X. p. 16.

formalitások miatt, melyeknek e hivatal ügykezelése alá volt vetve; felettébb benyolúlt mívelet volt. 1834-ben azonban a fentebb említett bizottság ajánlása folytán egy határozat hozatott, mely részint az alárendelt tiszti állomásoknak egy nagy részét eltörölte, részint az ügymenetet egyszerűsítette, és az ezen osztály más tisztviselői által végezett utalványozási teendőket és az ezzel járó hatáskört a Controller-Generalra ruházta által.

Az Exchequerre jelenleg tulajdonkép a következő feladat van bízva: »E hivatal az államjövedelmeinek legfőbb öre.« Azonban semmiféle fenhatóságot nem gyakorol a kormány jövedéki osztálya és a fizetéseket teljesítő hivatalok fölött, hanem csupán a felett örködik, hogy az állam jövedelmeinek egy része se legyen a törvénnyel ellenkező módon felhasználva. E hivatal személyzetének tehát, mely élethossziglanra van választva, az alkotmány szerint az a feladata, hogy az állam pénzeinek biztos megőrzéséről és rendeltetésszerű felhasználásáról gondoskodjék. E célból az állam jövedelmeinek átvételével ez van megbízva; ennek nevében és gondviselése alatt van az letéteményezve mindaddig, míg csak a parlament felhatalmazása folytán az állam kiadásának fedezésére ki nem utalványoztatik az. És bármely egyes minister vagy egész ministerium rendeletétől is megtagadhatja szentesítését, ha az utalványozás nem felel meg a törvényhozás rendelkezéseinek.^d

^d Rep. Com. on Pub. Moneys, Commons Papers. 1856, vol. 15, evid. p. 2. Mem. on Financial Control. Commons Papers, 1857, Sess. 2, vol. IX. p. 75; Act 4 et 5 Bill, IV. c. 15, sec. 11—13. Az Exchequer azon többi más teendői, melyek nem tartoznak jelenlegi vizsgálódásaink körébe, Murray's Hand-Book of Church and State p. 135.

E mellett a Controller of the Exchequer hivatal létezése okvetlenül szükségessé teszi, hogy legalább egy évben egyszer mindenesetre összegyűljön a parliament, és hogy az Appropriation Act meghozatala előtt ne legyen az elnapolható, mivel az állam e fő hivatalnokának kötelességévé van téve, hogy az állampénztárból semmiféle pénzfizetés utalványozását ne engedje meg, hacsak egy parlamenti törvény nem hatalmazza fel őt arra.

1857-ben Sir J. C. Lewis (az akkori Chancellor of the Exchequer) egy javaslatot terjesztett a képviselőház által a közpénzek felett való felügyeletre kiküldött bizottság elébe, mely szerint a *Receipt of Her Majestys Exchequer* hivatal eltörölendő volna, s ennek ellenőrzési teendői a kellő meghatalmazással együtt az Audit Commissioner-jeire volna átruházandó, azon célból, hogy ezután csupán egy, a parlamentnek felelős, s jelentéseit közvetlenül a parlamenthez terjesztő osztály bíztnék meg az eredeti utalványozások ellenőrzésével, és úgy a folyó, mint a végleges vizsgálat útján ez ügyelne fel a parliament által megszavazott összegek törvényszerű felhasználására. °

Lord Monteagle az Exchequer Controllerje azonban igen erélyesen felszólalt e javaslat ellen, egy terjedelmes emlékiratban mutatván ki, hogy miféle jótékony hatásai vannak annak, ha az Exchequer ellenőrködik az állami pénzek kiutalványozása fölött, és hogy alkotmányos tekintetben miféle fontossága van annak, ha e hivatalnok van megbízva a közjövedelmek őrizésével. A kormány ennek következtében felhagyott tervezetével és visszavonta az

° Rep. Com. Pub. Moneys, 1857, p. 34.

Exchequer hivatal eltörlése iránt már a bizottság elé terjesztett javaslatát.^f

A bizottság azonban mégis ajánlotta a Board of Auditnak nagyobb felhatalmazási körrel való újra szervezését, úgy hogy az állam elsőrendű ügyosztályaival álljon az ugyanazon színvonalon, és sikeresen megakadályozhassa a még mindig előforduló visszaéléseket, hogy így a parlamentnek a közkiadások egyes részletei fölött való ellenőrködése is mind sikeresebb és teljesebb lehessen.^g E javaslat a maga idejében sem a kormány, sem a képviselőház részéről nem talált valami kedvező fogadtatásra.^h

1865-ben Lord Monteagle bejelentvén hivataláról való lemondási szándokát: a kormány egy törvényjavaslatot terjesztett a parlament elébe a Controller of the Exchequer és a Board of Audit elnökségének egyesítése iránt, a mi aztán törvényynyé is lett.ⁱ

E bill tárgyalása alkalmával mellette bizonyítékul az is felhozatott, miszerint »míg egyfelől az Exchequer ellenőrködése sikertelen, természetellenes és felettébb nagy mérvben csak képzeletileg létezik, és épen nem bir elegendő fontossággal arra, hogy ezért érdemes lenne egy külön hivatal költségeit viselni:^j másfelől e javaslat épen nem szándékozik a Controller of the Exchequer által teljesített teendők körül valami változtatást eszközölni, hanem csupán a Board of Audit elnökségére kívánja azt

^f Rep. Com. Pub. Moneys, 1857, p. 10.

^g *Ibid.* p. 5.

^h Commons. Deb. March. 11. 1862; Hans. Deb. vol. CLXV. p. 1350.

ⁱ Act. 28 et 29 Vict. c. 93.

^j Chanc. of Exchequ. Hans. Deb. vol. CLXXX. p. 303.

átruházni mindaddig, míg a parlament képes lesz e kérdést minden oldalról megvizsgálni és elhatározni, hogy vajjon kívánatos-e valami további változtatás eszközlése is. E közben pedig a Board of Audit elnöksége mind e két hivatalt viselvén: fizetés és illetmények tekintetében a legmagasabb fokú méltóságra és függetlenségre emelkednek.

A kormány azonban nemsokára meggyőződött arról, hogy e tekintetben további törvényhozási intézkedésre van szükség. Ennek következtében a legközelebbi ülészak elején az Exchequer és Audit osztályok teendőinek egyesítése, s az állami pénzek bevételeinek, megőrzésének és kifizetésének szabályozása, valamint az ezekre vonatkozó számadások megvizsgálása iránt való intézkedés végett a Chancellor of the Exchequer egy törvényjavaslatot nyújtott be a képviselőházba. E javaslat aztán az állami számadások megvizsgálására kiküldött állami bizottsághoz lett utasítva, mely igen részletes vizsgálat alá vetette azt. — E bizottság e törvényjavaslatra nézve úgy az Exchequer, mint a Board of Audit, és a kormány más osztályainak főbb tisztviselőit is kihallgatván, végre beadta jelentését, mely tekintélyes mérvű változtatások és javaslatok után végre törvényt levén, e szerint állandó határozattá lett, hogy az Appropriation és Consolidated Fund számadásaira vonatkozó jelentések, és azon kincstári határozatok, melyek szerint az Appropriation Audit elvei oly kiadásokra is kiterjesztendők, melyekre azelőtt sohasem alkalmaztattak azok, — rendszerint az állami számadások megvizsgálására kiküldött bizottsághoz utasítandók.^k Az Exchequer and Audits Department Bill igen

^k Special Rep. Com. Pub. Accounts. 1866. p. III.

cesekély ellenzés mellett mind a két házban keresztül ment, és a kormányban ez időszak alatt történt változás dacára az új ministerium által elfogadtatván, törvény-nyé lett.¹

E törvénynek azon intézkedéseit, melyek az általa érintett ügyre nézve eddig általában használatban volt alkotmányos gyakorlat lényeges megváltoztatásával járnak: a maga helyén egy későbbi szakaszban fogjuk tárgyalni. De — az ezelőtt egészen külön álló és egymástól felettébb eltérő fontosságú hivataloknak összeolvasztása által előidézett változtatásokon kívül — e törvénycikk aránylag igen kevés és jelentéktelen hatással volt a jelenlegi gyakorlatra.

Az államjövödelmeknek az Exchequer általi átvételére nézve semmi változtatással sem volt a jelenlegi szabályzat, — azon kívül, hogy a kormány az állam nyers jövödelmeit a 11-ik szakaszban felsorolt bizonyos kiadások levonásával az Exchequer számlájára volt kénytelen ezután átszolgáltatni. Ez azonban egy kincstári rendeletnél fogva már 1854 óta, — a midőn legelőször szavaztattak meg külön az államjövödelmek begyűjtési költségei, — már e nélkül is így volt gyakorlatban.^m

Az állam pénzeinek az Exchequer általi őriztetésére nézve szintén semmiféle változtatást nem idézett elő az új törvény. E szerint t. i. az államot illető mindenféle fizetés mint eddig, úgy ezután is az Exchequer számlájára az angol vagy az irlandi banknál teljesítendő, és a törvények rendelkezéseig ezen pénzügyintézeteknél ha-

¹ Act. 29 et 30 Vict. c. 39.

^m Ante II. 25. l. Rep. Com. Pub. Accts. on Excheq. and Audit Bill, 1866. Evid. 10—16.

gyandó; s az itt elhelyezett pénzek nem a kincstár vagy a kormány, hanem Ő Felsége Exchequerje számlájára íratnak, melyet egy »Exchequer and Audit Commissioner« című független hivatal képvisel.ⁿ

Az Exchequer számlájára írott állami pénzek utalványozására nézve az »Exchequer and Audit Commissioner« által gyakorolt ellenőrködés lényegileg semmiben sem különbözik az azelőtt érvényben volt ellenőrködési rendszertől, — csak a gépezet más, mint azt a parlament utalványozásának foganatosítása iránt teendő intézkedések alább következő leírásából láthatjuk.

1. E célra legelőször is szükséges, hogy a képviselőház költségvetési bizottsága bizonyos célokra az illető összegeket már megszavazta légyen a koronának. E szavazást aztán később egy Appropriation Act által kell megerősíteni, mely egy parlamenti törvénycikk alakjában az államkincstár rendelkezésére bocsátja a megszavazott kiadások fedezésére szolgáló eszközöket. — 2. Egy vagy több oly királyi rendelet, mely felhatalmazza az államkincstárt arra, hogy (a Ways and Means Actnál fogva) Ő Felségének megszavazott összegeket a parlamentnek az Appropriation Actba foglalt rendelete szerint használja fel.^o — 3. Hogy a kincstár e fizetéseket eszkö-

ⁿ *Ibid.* Evid. 37—41.

^o E rendeletek jelenleg a királyi aláírással ellátva a kincstár lordjai által vannak ellenjegyezve. Ezelőtt az ily királyi felhatalmazás egy rendelet alakjában a titkos pecsét alatt adatott ki; a III. György elmebetegsége idején azonban a titkos tanács *deputy clerkje* maga a király által aláírt meghatalmazás nélkül nem akarta a titkos tanács által kiadni szokott rendeletet elkészíteni, az Exchequer Auditorja pedig csupán kincstári rendeletre nem akart pénzt kiszolgáltatni.

zölhesse: a Controller és Auditor-Generál által egy általános hitelt kér a maga számára nyittatni, de a mely nem szólhat a rend-kezésre álló eszközöknél nagyobb összegre, és megfelelő tartozik lenni a parlament által megszavazott költségvetésnek. E hivatalok ennek folytán az Exchequer számláján az illető banknál hitelt nyitnak a kincstár számára, de a mely nem terjed túl a parlamenti törvényben megszavazott összegeken.^p — 4. Ez megtörténvén, a kincstár kölcsönt vesz a Paymaster-Generál számlájára, hogy a különböző utalványokat képes legyen ez kifizetni. Mihelyt a kincstár ezen átiratok iránt szokott napi utalványait az angol bankhoz kibocsátotta: a banknak a számvizsgálókat azonnal kötelessége értesíteni, hogy a számadások ellenőrzésére szükséges azon adatokat előszerezhessék, melyeket az Exchequer and Audit Act záradé-

S e nehézségeknek a parlament azon határozatával vetettek véget, mely felhatalmazza az Exchequert a kincstár fizetési meghagyásainak való engedelmességre. (May Const. Hist. I. 179.) Az 1866-ki Exchequer Act meghozatala előtt a kir. rendelet az Exchequer Controllerjéhez intéztetett, felhatalmazván ezt arra, hogy a kincstár fizetési meghagyásainak alapján a megszavazott egész összeget kiszolgáltathassa. E rendszernél fogva a kincstárnak egy fizetési meghagyást kellett az Exchequerhez átküldeni, mely szerint a kincstár titkára felhatalmaztatik arra, hogy a szükséges összegek kifizetését időről időre utalványozza; e titkárság pedig aztán egy utalványt ad az Exchequernek, mely szerint meghagyatik, hogy az illető kifizetendő összeg a Paymaster-Generalnál folyóvá tétessék. E rendszer azonban jelenleg sokkal egyszerűbb, és a királyi rendeletek egyenesen az államkincstárhoz küldetnek, mivel a szükséges eszközök az illető törvénynél fogva a kincstár lordjainak vannak rendelkezésre bocsátva.

^p Act 29 et 30 Vict. c. 39, sec. 15.

kánál fogva ellenőrizni kötelességök, — mielőtt a kincstár részéről a parlament elé terjesztetnének azok.^a

Ez alkotmányos formák szerint a monarchicus elv az államszolgálatokra a fejedelemnek megszavazott összegek felhasználásánál is ép úgy teljesen meg van tartva, mint a királyi névaláírások szüksége bármely másféle államügyekben; és az Exchequer független ellenőrködése ép azon felhatalmazáson alapszik, miszerint a kincstárnak nyitandó hitel megadását mindaddig megtagadhatja vagy felfüggesztheti, míg csak, — az Act 4 et 5 Will. IV. p. 4. 15 sec. 11 szavaival élve, — a Controller-Generál meg nem győzte a felől, »hogy a királyi rendelet teljesen megfelel a parlament által megszavazott összegnek, és nem hágja túl azt.« És ez nem pusztán csak egy fictio. Az Exchequer ellenőrködése 1834 és 57 között több mint 100 esetben gyakoroltatott, és igenis sikeresnek bizonyult a kitűzött célra nézve.^r

Különbség van továbbá a költségvetésben megszavazott, és a Consolidated Fundból teljesítendő fizetések között is. Az előbbieket valóságos összege mind a költségvetésben, mind az Appropriation Actban világosan ki van téve; míg ellenben az utóbbi összeg a törvényben már nincs megjelölve, és később a kincstár által határozandó meg. Mielőtt az Exchequer a Consolidated Fundból teljesítendő valamely újabb fizetés kiutalványozását megen-

^a Rep. Com. Pub. Accts. (Excheq. and Audit Bill) 1866. Evid. 49, 62—64. Compared with the Mem. on Financial Control (Commons Papers, 1857. sess. II. vol. IX. pp. 30, 79.

^r Mem. on Fin. Control, pp. 78, 80, 84, 114. Lásd továbbá Lord Monteagle's Evid. before Com. on Pub. Moneys, Com. Papers 1856, vol. XV.

gedné: az ez új fizetés megtörténtét vagy az illető hivatal felállítását elrendelő, vagy az illető összeget megszavazó törvénycikk felmutatandó, s jelentéstétel végett megvizsgálendő. Ha az kifogástalannak találtatik: a fizetés utalványoztatik; ellenkező esetben ez összeg a költségvetésben megszavazott egész összegből levonatik, és nem utalványoztatik. ^s

Az 1866-iki Exchequer and Audit Act határozottan megtiltja, hogy a kincstár vagy valamely más alá rendelt hatóság oly összegek kifizetését rendelhesse el, melyek nincsenek valamely parlamenti törvénycikk vagy a képviselőház valamely határozata által szentesítve, s melynél fogva az illető összegek a Consolidated Fundból fizetendők. ^t A megszavazott eszközök ugyan általában a megszavazott kiadások bármelyikének fedezetére is felhasználhatók, de a megszavazott költségeket a Ways and Means Act meghozatala előtt nem lehet utalványozni, s a megszavazott költségekre fordítható összeg az utalványozásra megszavazott eszközök mennyiségétől függ. A költségvetési határozatok foganatosítása t. i. mindig a Ways and Means Actban adott felhatalmazástól függ, mely utóbbiban mindig benne van azon záradék, miszerint az ez által megajánlott eszközök a képviselőház által megszavazott bármiféle kiadásokra is felhasználhatók. ^u

Azon esetben, ha a rendelkezésre álló alapok nem elegendők a Consolidated Fundból teljesítendő állandó

^s Mem. Fin. Control. p. 78; Rep. Com. Pub. Accts. (Excheq. Bill) 1866, Evid. 173—180.

^t Act 29 et 30 Vict. c. 30. sec. 11.

^u Rep. Com. Pub. Accts. (Excheq. and Audit Bill) 1866, Evid. 50—61.

kiadások fedezésére: az 1866-iki Act felhatalmazza a kincstárt, hogy az azon évnegyedben befolyó jövedelmekre kibocsátott Defficiency Billekre az angol banktól a hiányzó összeget előlegezhesse. Hasonló intézkedéseket tartalmaznak a Ways and Means Actok is az ezekben megjelelt kiadások teljesíthetése nézve, s a jelenlegi eljárás csak abban különbözik a régiebb gyakorlattól, hogy ez előtt az ily billeteket az Exchequer, jelenleg pedig a kincstárnok bocsátja ki; az Exchequer Controllerje semmi esetre sem utalványozhatott volna az angol banknál levő mérlegén túl terjedő hitelt. ^v

De hogy az Exchequer osztálya által az állampénzek utalványozása felett gyakorolt ellenőrködéssre visszatérjünk: ez ellenőrködés mindent összevéve csupán arra való volt, hogy a parliament határozottan kinyilatkoztatt akaratával ellenkező, vagy az általa megszavazott költségek fedezésére szükséges kiadásokat túlhaladó összegek utalványozását megakadályozza. A kincstár fizetési meghagyására előlegezhetőnek rendelt összeget ma már nem ellenőrizheti; s annak kiszolgáltatása után nem akadályozhatja meg annak törvénytelen célokra való felhasználását. De ha ily visszaélés adja elő magát, ezért már világosan láthatólag nem a Controller-Generál, hanem azon osztály tartozik felelőséggel, mely az illető összeget felvette. A korona jogtanácsosainak véleménye szerint az Exchequer ellenőrködése még az 1866-ki Act előtt is határozottan csak a nagyobb összegű kiadások (minők pl. szárazföldi és tengeri hadsereg, középítmények stb. költségei,) fölött való felügyeletre volt korlátolva, és nem terjedt ki az egyes apróbb tételek miként felhasználására,

^v *Ibid.* p. 68—78, 83.)

a mi egészen a kincstár és az illető részletkiadások teljesítésével megbízott osztályok közös teendője.^w Így pl. az Exchequer képtelen volna a tengerészet költségvetésében előforduló egyes tételek miként felhasználását ellenőrizni, mivel ez összegeknek nagyrésze külföldön és pedig oly előlegek alakjában (Imprests) költetik el, melyeket nem lehet az utalványozás idején valamely a költségvetésben megszavazott összegre visszavezetni.^x

Ha már az állampénzek az Exchequer hitelszámlájáról formasierüleg a Paymaster-Generál számlájára íratnak által: »az már a kincstár által szentesített és az 1857-ki Public Moneys Committee ajánlatainak megfelelőleg elfogadott gyakorlat, hogy a Pay-Office a Paymaster rendelkezésére álló összegeket általában bármiféle kiadások fedezésére felhasználhatja, anélkül, hogy az Exchequer azon hitelszámlájára hivatkoznék, melyről az összeg átíratott, — feltéve, hogy ez összeg meg van szavazva a parliament által, és nem hágja túl a fedezeti utalványozást; vagyis más szavakkal: a Paymaster-General »az általa átvett összegeket mind egy számlára írja, s a végösszeget — azon különböző címekre való tekintet nélkül, a melyek alatt az egyes tételek a bank könyveiben az ő hitelére utalványoztattak, — a szerint osztja meg az Exchequer hitelszámláján, a mint a különböző ministeriumok által igénybe vétettek azok.« — E rendszert a Public Accounts Committee formasierüleg helyeselte, és azon jelentékeny előnnyel van ez összekötve, hogy ez úton el

^w *Ibid.* pp. 92, 93, Rep. of Com. on Pub. Accounts, 1862, Min. of Evid. 199; Rep. Com. Pub. Accts. 1865, pp. 117, 118.

^x Rep. Com. Pub. Accts. 1862, Evid. 1740; Rep. of Com. on Excheq. Bill, 1866, Evid. 127, 128.

vannak az angol banknál használatlanul heverő számlák által okozott veszteségek kerülve. ^y

Az 1866-ki Exchequer Act 11-ik szakasza határozottan elismeri ez eljárás törvényszerűségét; de mégis, habár a Paymasternek szabadságában áll a rendelkezésére bocsátott összegeket mind egy számlára írni: ez csupán egy előnyösebb könyvvezetési eljárás. Azon cél, a melyre a pénz utalványoztatik, mindig az lesz, a melyre az véglegesen fel is használtatik, és a könyvekben is ily módon kell azoknak megjelelve lenni. — Az Appropriation Audit egyetemes eljárása által a parlamentnek ezután nyújtandó biztosíték mellett jövőben semmi kifogást sem lehet tenni az ellen, hogy a Paymaster-General rendelkezésére álló készletek a parlament által megszavazott bármiféle kiadások fedezésére is felhasználhatók legyenek. ^z A visszaélések megakadályozása végett azonban a Public Moneys Committee ajánlata is elfogadtatott, mely szerint a számlák a Pay Officenél minden hó végén összeállíttatnak, midőn aztán a minden egyes megszavazott tétel számára még nyitva levő hitel kimutatásáról egy mérleg készítetik a kincstár számára. ^a

Az Exchequer által gyakorolt ellenőrködési rendszer azonban, habár eléggé megakadályozza is az állampénzeknek felhatalmazás nélküli *utalványozását*, de azoknak szabályellenes *felhasználását* már nem képes megakadályozni.

^y Second Reports Pub. Accts Committee, 1863, pp. 3, 4, 15; *Ibid.* 1865, Appx. p. 139.

^z Rep. Com. Pub. Accts. (Excheq. Bill) 1866, Evid. 79—86, 127—131.

^a Second Rep. Pub. Accts. Com. 1863, pp. 7, 15.

Az állampénzek utalványozása fölött az Exchequer által gyakorolt ellenőrködés az angol alkotmány azon elismert elvén alapszik, hogy állami célokra jogszerűen csak oly pénzt lehet felhasználni, melyet a parlament bocsátott a kormány rendelkezésére. A kormány ugyanis a jelenleg érvényben levő törvények mellett csak oly összeg kiutalványozását nyerheti meg az Exchequertől, melyet bizonyos célra a parlament szavazott meg. E mellett az Exchequer Comptrollerje által kibocsátott utalványt egyszersmind egy oly tartalmú meghatalmazás is kíséri, mely arra utasítja az illető hivatalnokokat, hogy az így kiutalványozott pénzt csak a parlament által meghatározott bizonyos célra fordítsák, és az évenként hozott Appropriation Actok mindig szigorúan megtiltják, hogy az ezekben megjelölt összegek valami más célokra fordíttassanak. E szigorú meghagyások azonban — habár kétségkívül korlátozzák is a törvénytelen kiadások számát: de nem képesek teljesen megakadályozni az ilyenek előfordulását. A parlament által bizonyos célokra megszavazott alapoknak más célokra való »rendszeres felhasználása« egy oly már századok óta meggyökeredzett visszaélés, mely bizonyos mértékben — a képviselőház gyakorta ismételt határozatai s a törvényhozás által az oly államtisztviselőkre szabott büntetések dacára is, kik meg mernék azt tenni, hogy az állam jövedelmeit a parlament által megjelelt célokon kívül más célokra fordítanák, — még mind e mai napig is gyakorlatban van.^b

Téves tehát azon feltevés, miszerint teljesen meg-

^b 3 Hatsell, 206 etc. Com. Deb. 1828. Juni 23, »on the misappropriation of public funds«. Rep. Com. on Pub. Moneys, 1857, pp. 31, 81.

akadályozható volna, hogy a kormány más célokra ne használja a parlament által megszavazott összegeket. Sőt még ha lehetséges volna is, nem volna célszerű egészen elzárni a kormány előtt azon lehetőséget, hogy bizonyos körülmények között a parlament előleges beleegyezése nélkül is felhasználhasson más célokra némely összegeket; mert a Board of Audit titkárának, Macaulaynak szavaival élve, egy oly bonyolódott kormányrendszer mellett, minő az angol parlamenti rendszer, szükségkép fordulnak elő oly esetek, midőn a végrehajtó hatalomnak mintegy kötelessége, hogy józan belátása szerint járva el, s bizva a parlament jogérzetébe, bátran mellőzze a parlament által megszabott kellékeket, remélvén, hogy ha majd alkalma lesz kellőleg felderíteni a tényállást, fel fog mentetni az ellene emelt vád alól; és éppen nem előny, hanem inkább nagy hátrány lenne az a közügyekre nézve, ha a kormány teljesen megfosztatnék azon lehetőségtől, hogy bizonyos esetekben saját belátása szerint járjon el.«^o Ugyaníly értelemben nyilatkozik a képviselőház egyik bizottsága is, midőn azt állítja, hogy bizonyos véletlenül felmerült esetekben mulhatlanul szükséges a parlament felhatalmazása nélkül is bizonyos költségeket megtenni. Az ily esetekben azonban a kormánynak magára kell venni azért a felelősséget, a mit az ily sürgető szükség esetében tesz, és úgy tapasztalták, hogy a parlament soha nem vonakodik az ily esetekben tett kiadások megszavazásától.^d

A törvénytelen és nem igazolható kiadások ellené-

^o Rep. Com. Pub. Accts. 1865, apx. p. 140.

^d First Report, Com. on Packet and Telegraphic Contracts, p. XV. Commons Papers, 1860. vol. XIV.

ben legjobb óvszerül a parlamentnek az államszámadások megvizsgálására kiküldött állandó bizottsága által gyakorolt éber ellenőrködése szolgált. Macaulay valóban azon véleményben van, hogy a kormánynak szabadságára kellene bizoni, hogy legjobb belátása szerint használja fel a parlament által megszavazott összegeket, — de aztán mindazért, a mit tett, felelősséggel is tartozzék a parlamentnek és hogy az Appropriation Auditnak csak az lenne kötelessége, hogy jelentést tegyen az Exchequer által utalványozott összegeknek valóságos felhasználásáról, valamint arról is, hogy egy bizonyos esetben történt-e, és mily körülmények között történt valami eltérés az Appropriation Act által megszabott kellékektől.^e Egy ilyenmő eljárás azonban úgy az államvagyon fölött való felügyelettel megbízott parlament méltóságával, mint a kormány tekintélyével is egyaránt ellenkeznek; mivel ez utóbbinál fel kell tételezni, hogy elég képességgel bir egy közigazgatási év valószínű rendes kiadásainak fedezésére szükséges intézkedések előrelátására és megbíralására. E mellett bőkezűleg gondoskodik a parlament a rendkívüli és előre nem látható kiadások fedezéséről is azáltal, hogy a »Treasury Chest« és a »Civil Contingency«-alapokat; — (melyeknek nagyságát és természetét azonnal elő fogjuk adni,) a szükséges mérvben felhasználhatás végett a kormány rendelkezése alá bocsátja.

Mielőtt azonban e tárgy fejtegetésébe bocsátkoznánk, célszerű lesz annak fejtegetésére is felhozni néhány esetet, midőn a kormány a parlamentnek való előleges bejelentés nélkül tett kiadásokért magára vállalta a felelősséget; és azt is kimutatnunk, hogy a képviselőház minő eljárást szokott követni az ily esetekben.

^e Rep. Com. Pub. Accts. 1865, p. 140.

A francia forradalmi háború kezdetével Pitt az »általános európai érdekek« megvédésében nyújtandó segélyül a parlament előleges bellegeyezése nélkül több mint 1.200,000 font sterlingnyi óriási összeget előlegezett a német császárnak. Midőn a képviselőház figyelme felhivatott ezen ügyre: megrovási nyilatkozat indítványoztatott a minister ellen, de barátai közbevetették magokat és egy oly módosítvány elfogadására bírták a házat, mely kinyilatkoztatja, miszerint »habár a kérdéses esetben való eljárás nem vehető is jövőben praecedensül: de mintegy különös szükség esetében követett intézkedés, épen ez eset különös körülményei által igazolható, és egy előbbi szavazat által Ő Felsége jelen ministereinek belátására bízott hatalom jogszerű felhasználása volt.«¹ 1840-ben azonban, midőn a kormány a parlament elnapolása után a törvényhozás felhatalmazása nélkül rendelte el a tengeri haderő költségeinek feljebbemelését, — habár felettébb rendkívüli és kiváló természetűek voltak is azon körülmények, melyek között a kormány magára vállalta azért a felelősséget, — a képviselőház mégis igen nehezen adta meg később reá beleegyezését, és Sir Robert Peel s a parlament más kiváló tagjai úgy nyilatkoztak, hogy vagy póthitelt kellett volna a kormánynak kérni a szükség beálltára, vagy pedig a parlament újra összegyűltével azonnal fel kellett volna a ház figyelmét hívni ez esetre, hogy vagy egy külön Indemnity Act vagy pedig valammi más módon felmentetést nyervén a művelettel járó felelősség alól, az ne lett volna praecedensül használható a jövőre nézve. (Mirror of Parl. 1841, pp. 481, 931; 4 et 5 Vict. c. 53 sec. 11—12. Lásd továbbá a törvénytelen kiadások felett a képviselőházban folyt vitákra nézve Hans. Deb. april 12. 1853.)

1859 mártius 7-én a szárazföldi hadsereg költségeinél mutatózó 150,000 font sterlingnyi, és a tengeri hadsereg szük-

¹ Parl. Hist. 1796. november 13. Lásd továbbá Pittnek a Boyt, Benfield et Comp. céggal azon célból, hogy ezek a kormány iránt vállalt kötelezettségeiknek eleget tehessenek egy államkölesönre nézve kötött szerződés ügyében a képviselőháznak 1805-ben követett eljárását. Parl. Deb. vol. V. pp. 385—424.

ségletére a jelen évben megszavazott összegeken felül még elköltött 133,383 font sterling 8 sh. és 9 dnyi túlkiadásnak utólagos megszavazása iránt határozati javaslatot terjesztettek a költségvetési bizottság elébe. E túlkiadásokat az indiai hadsereg újra szervezése, és a chinai háború okozta. A hadsereg érdekében tett e túlkiadások egy része az indiai államjövedékből megtérítendő előlegül volt tekinthető, és a valódi hiány, ha a hadsereg számára megszavazott más összegeknél megmaradt feleslegek felhasználhatók: körülbelül csak 180,000 font sterlingre lett volna tehető; de az 1856—57-ki Appropriation Act által létrehozott változtatás következtében e feleslegeket az Exchequernek kellett visszafizetni. ^g Egy szóval az Appropriation Act által azon évre utalványozott összegeken felül még egy tekintélyes mérvű túlkiadásért kellett a kormánynak felelősséget vállalni magára. A képviselőház azonban nemis bocsátkozott ez eljárás formyszerű vitatásába, ^h de a Parliamentary Remembrancer szigorúan megróvja azt. ⁱ

Hasonló eset adta elő magát a következő évben is, mely különösen megérdemli figyelmünket, mivel épen ennél látjuk azt, hogy a parlament bölcsesége miféle módot tatált ki arra nézve, hogy jövőben a rendkívüli kiadásokért ne kelljen a kormánynak felelősséget vállalni magára a nélkül, hogy az ilyenekért felelős tisztviselők által előre fel ne hivatnék az ilyenekre a képviselőház figyelme. Ez eset t. i. a következő volt. 1860-ban, — csakhamar a parlament összegyűlte után, — a kormány észrevevén, miszerint a chinai háború miatt a szárazföldi és tengeri haderő vezetésével megbízott ministeriumok részéről olynemű kiadások fordultak elő, melyeknek fedezéséről nem gondoskodik az előbbi ülésszak alatt megszavazott rendes költségvetés: — február 21-ikén az előre látható kiadási többlet fedezése végett egy pótköltségvetést terjesztett a képviselőház elébe. A költségvetési bizottság martius 19-én beadott jelentésében 850,000 font sterlingnyi hitel megszavazását ajánlja e célra. Minthogy azonban a költségvetésben megszavazott összegekre

^g Commons Papers 1859, sess. 1. vol. XIV. p. 589.

^h Hans. Deb. vol. CLXI. p. 1405.

ⁱ Parl. Rememb. 1859. p. 37.

vonatkozó törvényes megszorítások mellett az Exchequer mindaddig nem utalványozhatja valósággal az így megszavazott póthitelt, míg csak a parlament ki nem jeleli azon forrásokat, melyekre ez utalványozás törvényesen eszközölhető: ennél fogva e megszavazott összeg fedezésére is meg kellett szavazni valamely forrásból egy bizonyos összeget. Ez mart. 21-ikén meg is történt, mivel a »fedezet megszavazási határozat,« mely a megszavazott összegnek a Consolidated Fundból való kifizetésére ad felhatalmazást, a költség megszavazásától eltérőleg, csak akkor lesz jogérvényessé, ha parlamenti törvény is hozatott ennek megerősítésére. Azon késedelem miatt, mely az által idéztetett elő, hogy a megszavazott póthitelnek a Consolidated Fundból ugyanazon év számlájára való utalványozhatása, s szentesítése végett egy Ways and Means Actot kellett előbb a parlamenten keresztülvinni: az Exchequer törvényesen csak 1860 mártius 31-ikén bocsáthatta ki az illető összegre való utalványt, a mely nap az 1859—60-ik pénzügyi év legutolsó napja volt. ¹ E késedelem következtében a költségvetés megszavazása is mintegy a pótszükséglet megszavazásává lett, és így a már megtett kiadások utólagos megszavazására, s nem pedig, mint a rendes esetben szokott történni, az »előre látható kiadások fedezésére vonatkozó szabályok lettek reá alkalmazhatókká.« Ennek következtében a Paymaster-General az Exchequer tanácsára a megszavazott póthitelnek megfelelő összegig hitelt nyitott könyveiben a Treasury Chest számlájára, mint a melyből az eddigi szokás szerint a chinai tengeri és szárazföldi haderő szükségletei előlegeztetni szoktak. Az 1863-ki Public Accounts Committee részletesen megvizsgálta ez ügyet, de semmi szabálytalanságot nem talált az illető műveletben részt vett hivatalok eljárásában. Azonban hogy a kormány feletti ellenörködés, és a jogosulatlan kiadások akadályoztatása még inkább megerősíttessék: az 1857-ki Public Moneys Committee egy ajánlatát ismét felelevenítette e bizottság, mely szerint a Paymaster-General által teljesített min-

¹ Az említett Ways and Means Act csak mártius 31-én nyerte meg a királyi szentesítést.

denféle fizetések egy az Audit Commissionerjei részéről kiküldött tisztviselő által a fizetési utalvány kiadása vagy a fizetés megtörténte napján lezárandó, — ugyan e tisztviselőnek az is kötelességévé tétetvén, hogy napról napra figyelemmel kísérje, vajjon az utalványozások az illető számlákra szólnak-e, és ha valamely esetben a parlament által megszavazott összegnél több, vagy szabálytalanul fizettetik ki: azonnal jelentést tegyen a Commissionereknek.^k

Most tehát az a kérdés következik megfejtés végett, hogy miféle alapokból fedezheti a kormány e jelentékeny előlegeket? Ha a Comptroller-General, mint fentebb láttuk, minden oly összeg kifizetése ellen tiltakozhatik, melynek kiszolgáltatására a kincstár nincs valamely parlamenti rendelet által felhatalmazva: mi módon juthat a kormány a parlament előleges beleegyezése nélkül az ily rendkívüli kiadások fedezésére szükséges eszközök birtokába. Mind e kérdésekre azonban a felelet az: miszerint a parlament eléggé előrelátó volt az ily eshetőségek bekövetkezhetőségéről gondoskodni. »Az állam érdeke ugyanis azt kívánja, hogy a halaszthatlan kiadásokat a kormánynak még akkor is módjában álljon teljesíteni, ha a parlament talán nem adta volna meg arra már előlegesen is beleegyezését. . . Jöhetnek ugyanis oly előre nem látott események, melyek sokkal több kiadást igényelnek, mint a mennyit a parlament az illető év rendes közigazgatási költségeinek fedezésére megajánlott; — a közönségnek pedig érdekében áll, hogy a szükséges intézkedések és az ezekkel járó kiadások azonnal megtörténhessenek.« E célra tehát »Treasury Chest Fund« név alatt egy külön pénztár van felállítva, mely tulajdonkép

^k Second Rep. of Com. on Pub. Accts 1863, pp. III—VII.

a különböző gyarmatok »Treasury Chest«-jeinek a szükséges ércpénzzel való ellátására, s a szárazsi és tengeri haderő különböző állomásain szükségessé lehető előlegek fedezésére van rendeltetve. — Az Act 24. et 26. Vict. C. 127. rendelete folytán ez alap 1.300,000 font sterlingre van megállapítva, és az államkinestár jogosítva van az egyes pénzküldemények vagy az állami és gyarmati célokra adandó oly ideiglenes előlegek fedezésére, melyek a parliament által már utalványozott vagy egy más, de ugyanezen célra használható pénzösszegeből lesznek visszafizetendőek: »mintegy bank-alapul használni azt.« Így a gyarmatok kormányzói is fel vannak hatalmazva, hogy egyes előre nem láthatott s halaszthatlan kiadások esetében a »Treasury Chest«-ből vegyenek a parliament által már megszavazott összegre előlegeket. Ez úton bizonyos esetekben mulhatlanul oly kiadások is fordulnak elő, melyekre a parliament nem adott felhatalmazást: de az ilyeneket a legközelebbi alkalommal be kell jelenteni a képviselőháznak. 1861-ben az állami számadásokat vizsgáló bizottságnak ez évben beadott negyedik jelentésében közölt ajánlatai folytán »Civil Contingencies Fund« cím alatt, s 120,000 font sterling értékkel, egy másik ily alap is alkottatott, s a pénzügyminiszter fel van hatalmazva, hogy a belföldi közigazgatás körül előfordúlható újabb kiadások fedezésére, — a melyeket tehát nem szavazhattott még meg a parliament, vagy pedig a már megszavazott rendes kiadások előlegezésének szüksége esetében ez alapot is használhassa. Az ebből vett előlegeket azonban a következő év alatt a parliament által az illető közigazgatási célokra megszavazott összegekből (a melyekre t. i. az előlegezés történt), okvetlenül vissza kell térítenie. Ez alapok egyikét sem lehet valamely kiadással állandóan

megrövidíteni. A »Civil Contingencies Fund« azon célból alapítottatott a pénzügyminiszterium által, hogy az államköltségvetésbe »Civil Contingencies« cím alatt felvétetni szokott, de évenként nagyon változó oly tételek fedezésére szolgáljon az, melyeket a parlament gyakran csak a kiadás megtörténte után szavazhat meg. E segédpénztárnak alapítása az állami számadásokat vizsgáló bizottság formászerű ajánlatára történt, és nincs okunk rajta kételkedni, hogy a törvényhozó testület, ha beleegyezése kikéri az intézkedésre, — a mire bizonynyal szükség is van a végett, hogy törvényesen használható legyen ez alap az említett közcélokra: — örömet ráfogja adni arra szentesítését.¹

Van még a kormány kezében az u. n. »titkos szolgálatokra« is egy alap, habár annak nagyobb része évenként a parlamenti költségvetéssel együtt szavaztatik is meg. Az e célra fordítandó összeg évenként rendszeren 30 és 40 ezer font közt változik; — ez összegbe azonban nincs az mind belefoglalva, mi a titkos kiadásokra a kormánynak rendelkezésére áll. Sőt ellenkezőleg mindig határozottan feltartani kívánták azon elvet, miszerint míg egyfelől célszerű, hogy ily célokra általában, a parlament szavazzon meg egy bizonyos összeget: másfelől az is helyes, hogy egy bizonyos meghatározott összeg évenként a parlament megszavazása nélkül is álljon a kormány rendelkezésére. A fejedelem trónraléptével alkotott »Civil List

¹ Rep. Com. Pub. Accounts, 1862, Appx. p. 192; Hans. Deb. vol. CLXIX. p. 1858; *Ibid.* vol. CLXXVI. p. 1702. (Az ashantee háború esete.) Accounts relating to Civil Conting. Fund, 1864—5: Com. Papers, 1865, No. 374; Rep. Com. Pub. Accounts, 1865; Evid. 31—37; és Appx. p. 140.

Act» tehát a Consolidated Fundból belügyi titkos kiadásokra évenként 10,000 font sterlinget rendel félretétetni, s a költségvetésbe évenként felvételni szokott összeg csupán ez állandó alap hiányainak pótlására szolgál.^m A miniszterek s általában mindazok, kik jogosítva vannak e titkos alapból való utalványozásra: eskü által vannak arra kötelezve, hogy csupán az illető ügyosztályok érdekében fogják e jogukat használni; és mindazok neveit, kik e titkos alapból valami összeget kaptak, az általuk felvett összeggel együtt egy könyvbe kell bevezetni, hogy ha szükség lenne rá, a parlament bármelyik háza előtt is bemutatható legyen az. Az ez alapból történt kiadásokra nézve azonban nincs szokásban felvilágosítást adni a háznak.ⁿ

Hogy a képviselőház mily folytonosan növekvő szigorral lép fel a tekintetben, hogy a parlament által megszavazott összeg csak a kijelelt célra fordíttassék: az

^m Act 1 et 2 Vict. c. 2. sec. 15; Chanc. of Excheq. in Mirror of Parl. 1837—8. p. 928.

ⁿ 22. Georg III. C. 82, Secs. 24—29; Mirror of Parl. 1831, p. 650; 1834, p. 2910; 1837, p. 1986; Hans. Deb. vol. LXV. p. 182; vol. CLIX. p. 1528. A titkos kiadások megszavazás módja a Rep. Com. Pub. Accountban van leírva, 1865, Evid. 1809—1821. Az 1867. mart. 31-én végződött pénzügyi évben 32 ezer font sterling szavaztatott meg e célra. Ez összeget már több év óta változatlanul megszavazták, de ebből mindig csak annyit fizetnek ki, a mennyire valamely miniszternek szüksége van. A titkos kiadási alapot leginkább a külügy-minister veszi igénybe, s a fenmaradt összeg a kincstárban hagyatik, és az év végén az Exchequernek adatik által. Ily módon némely időkben tekintélyes összeg gyűl össze. (Peel államtitkár Hans. Deb. vol. CLXXIX. p. 1139; *Ibid.* vol. CLXXX. p. 591.)

feltűnőleg nyilvánul azon két esetben, mely 1864-ben foglalkodtatta az állami számadások vizsgálására kiküldött bizottság figyelmét.

1. Ilyen volt a hadügyi és erdészeti miniszteriumok között bizonyos állami birtokok kicserélése iránt folytatott ügylet. Ez ügylet folytán nem csupán egyik terület cseréltetett ki a másikért, — a mi nem ritkán előfordul, és az államkincstár beleegyezésével mindig létrejöhet az illető miniszteriumok között: — hanem a brichtoni földek, nem lévén katonai célokból rájuk szükség, magánosoknak eladatván, a vételárból az erdészeti miniszteriumtól (Office of Woods And Forests), a Woolmer erdőségben vásároltatott egy földterület. »Ez tehát lényegileg és formailag nem csupán földcsere volt, hanem a hadügyminiszterium részéről földeladás, és később ennek vételarából az erdészeti miniszteriumtól való földvásárlás.« A bizottság teljesen egyetértett a Board of Audit nyilatkozatával e tárgyra nézve, melynek jelentése folytán jutott ez ügy a parlament tudomására, s mely szerint »a brichtoni földek eladási árát, mint külön bevételt az Exchequernek kellett volna átszolgáltatni, és ha a Woolmer Forestben levő földek megvételére szükség volt: ezt indítvány alakjában a szokott módon a képviselőház elé kellett volna terjeszteni.«

° Rep. Com. Pub. Accounts, 1864, p. VI.; Aud. Evid. pp. 81—34. Ez ügyletre vonatkozólag aztán a következő évben a kormány egy tisztviselője értesítette a bizottságot, miszerint a bizottság által tett kifogást »teljesen méltányolva, azt jövőre törvény gyanánt fogják tekinteni«, és a hibáztatott eljárás »nem fog többé ismétlődni.« (*Ibid.* 1865, Evid. 1476.) Ennek folytán 1866-ban, midőn a Prince Consortnak állítandó nemzeti emlék készítésére a hadügyminiszteriumtól (4970 font sterling értékben)

2. Azon gyakorlat, mely évek hosszú során keresztül uralkodott a hadügyministeriumban, hogy t. i. az indiai szárazföldi hadsereg és a gyarmati kormány szükségleteit a birodalmi hadsereg költségére megszavazott összegből fedezték. Az ily vásárlások mindig valami célszerűségi tekintetből történtek, és a gyarmati kormányok által a hadügyministeriumnak visszatérítendő előlegekül tekintettek, — a minthogy mindig pontosan vissza is lettek azok fizetve. A bizottság mindemellett is azon véleményben volt, hogy az ily eljárás mulhatlanúl nagy zavart és rendetlenséget idéz elő az állami számadásokban és emellett még azon kifogásnak is ki van téve, melyet a hadseregi főszámvevőszék fel is hozott az ellen, hogy t. i. »már elvileg is hiba az, ha a parlament által világosan bizonyos célra megszavazott összegek a parlament tudta vagy beleegyezése nélkül más célokra fordíttatnak.« A bizottság tehát e tárgy figyelembevételét ajánlotta Ő Felsége kormányának, megjegyezvén, miszerint »ha szükségesnek véli, hogy az ily bevásárlások és más előlegek a parlament által megszavazott összegekből fedeztessenek: ez esetben határozott intézkedést kell tenni ez iránt a költségvetésben, és az ily előlegek visszafizetése aztán mindig az Exchequernél történjék. »

Ezekén kívül még két oly bevételi forrás létezik, mely bármennyire célszerű s kifogásolhatlan, vagy talán magában véve ajánlható is csupán gyakorlati tekintetből:

71 tonna régi ágyú-ércet kellett volna megvásárolni: e javaslat a ház elé terjesztetett és a költségvetési bizottság által szavaztatott meg. Lásd Hans. Deb. vol. CLXXXIV. pp. 1551, 1604.

» Rep. Com. Pub. Accounts, 1864, pp. VI, VII. És Evid. pp. 18, 24.

mégis minthogy a parliament felhatalmazása nélkül használtatik, egy elismert alkotmányos elvbe ütközik az. Ezek egyike az állami főpénztárnak »készpénz számlája« (cash. account), melynek különböző letéti és más eredetű összegei, habár nincsenek is a parliament által a kormány rendelkezésére bocsátva, gyakorlatilag mégis a fizetésre felhasználható készleteknek tekintetnek. Ilyenek pl. a régibb készletek eladásából befolyt, vagy a megőrzés avagy beruházás végett letéteményezett összegek, mint pl. a Crown's Nominee Fund, vagy a Mercantile Marine Fund számára történt befizetések, vagy pedig az oly összegek, melyek a külföldi consulok számlájára, vagy bizonyos gyarmatok részéről a katonai védelmért az anyamállamnak fizetendő összegek törlesztésére küldettek stb. Mind e letétemények és befizetések a Paymaster készpénz számlájára íratnak, és az oly utalványok kifizetésére használtatnak, melyeket nem lehetne tulajdonkép a törvény szerint kielégíteni. Az állami számadásokat vizsgáló bizottság azt ajánlotta, hogy az ily összegeket a körülmények szerint vagy az Exchequernek kell átadni, vagy beruházásra fordítani, vagy letéteménykép megtartani, de semmi esetre sem volna szabad állami kiadásokra felhasználni.⁹

Egy másik példa arra nézve, hogy a parliament által megszavazott költségek fedezésére oly pénzek is fordítottatnak, melyeknek ily célra való felhasználásába nem adta a parliament beleegyezését: az állam-jövedéki osztálynál befolyt összegek felhasználása. Az ily hivataloknál szolgáló tisztek fizetése eredetileg sohasem az e

⁹ Macaulay's Papers, Rep. Com. on Pub. Accounts, 1865, p. 141. Lásd továbbá az »extra receipt«-ekre és a régi készletek eladásából begyűlt pénzekre nézve Rep. Com. Pub. Accts. 1866; Evid. p. 444—518.

célra megszavazott összegből, hanem a jövedékből fedeztetik: az e célra kivett előlegek csak később térítettvén vissza az e célra megszavazott összegekből. Az az adóhivataloknál az egész birodalomban mindenütt szokásban van, hogy a különböző vidékek adóhivatalainak számlájára eső fizetéseket a beszedett pénzekből teljesítik, az így kivett előlegeket aztán később térítvén meg az illető célokra megszavazott összegből az államjövedéki számlának. Az állami számvevőszék, habár úgy látszik tudomással bírt is az állami jövedékekből ideiglenesen adatni szokott előlegekről: úgy látszik nem tett az ellen kifogást, és e szokást, t. i. mind az adóhivatalok, mind az állami főpénztárnál való előlegezést a kormány mindenkor védelmezte, azt állítván, miszerint nemcsak gazdagság, hanem a biztonság és a kezelés egyszerűsége szempontjából is ajánlható az. És ez ok valóban elegendő is a jelenlegi gyakorlat fentartására, mindamellett is, hogy valósággal meg annyi minden parlamenti felhatalmazás nélkül használható, újabb Treasury Chest Fundok felállításának tekinthető az. Feltéve hogy kellő intézkedések vannak arra nézve, miszerint a parlament által megszavazott összegek csak a kellő ellenőrködés mellett szolgáltatassanak ki: e gyakorlat tovább fentartása mellett sincs okunk attól tartani, hogy talán ez által a csalás vagy visszaélés mozdíttatik elő. Később azonban nagy fontosságú lesz annak meghatározása, hogy mely feltételek mellett adassék meg a kormánynak azon törvényes felhatalmazás, hogy a parlament által megszavazott vagy a Treasury Chest Fundból kapható összegeken kívül másféle pénzeket is felhasználhasson az állami kiadásokra. ^r

^r Macaulay's Paper, appended to Rep. Com. on Pub. Accounts, 1865, p. 142; és *ante* II. 25. 1.

De lássuk most vizsgálódásunk másik részét, azon kérdést t. i., hogy a parlament, az államkincstár felelőssége által, miként gyakorolja az alkotmány szerint őt megillető ellenőrködési jogát az állami kiadások vezetése fölött.

2. A kincstár teendői az államkiadásokra nézve.

A kincstár Lord Commissionerjei az alkotmány szerint ős időktől fogva mindig fel voltak az állam finansziáját illető ügyekben a többi más államhatóságok ellenőrzésére hatalmazva. A kincstárnak e jogát több parlamenti törvénycikkek és a képviselőház bizottságainak jelentései időről időre mindig újra felelevenítették és megerősítették. Lassanként azonban ez üdvös ellenőrködés fokozatosan mindinkább tágult és a különböző államhatóságok, különösen pedig azok, melyek a szárazföldi és tengeri hadseregek ügyeinek elintézésével vannak megbízva: mind inkább függetlenné kezdték magokat tenni az államkincstáról, oly költségeseket is téve, melyeket a parlament nem szavazott meg. — a nélkül, hogy legalább előlegesen e legfőbb pénzügyi hatóság beleegyezését kikérték volna. Hogy az egyes hatóságoknál e folyvást növekedő kihágásoknak eleje yétessék, s az államkiadásokra nézve a kellő felelősség alkalmaztassék: a képviselőház bizottságai több ízben ajánlották, hogy a kincstár régi ellenőrködési jogát újra életbe kell léptetni. A pénzügyi bizottság 1817-ben a következőleg nyilatkozott e tárgyra nézve: »Mint a ház egyik bizottsága, nagyon is érezvén annak szükségét, hogy mindenféle pénzügyi kérdések a kincstár tudomásával intéztessenek el: kénytelenek vagyunk azon véleményünket kimondani, miszerint — azon egészen fesztelen és bizalmas érintkezés mellett,

melynek egyfelől az admirális első Lordja, másfelől a Master-General of the Ordonance, illetőleg a Chancellor of the Exchequer között minden időben és minden oly ügyben fel kell tartatni, melyet ezek minster-társaik megbírálása alá kívánnak terjeszteni, — talán mégis célszerű lenne meghagyni a titkos tanácsnak, miszerint valahányszor valamely állami hatóság felállítása és szabályozása iránt titkos tanácsi rendeletet szándékozik kiadni, minden oly tétel, mely az ügy természete szerint az államkiadások növekedésével jár, vagy a tanács azon bizottsága elé terjesztendő, melynek tagjai a kincstárral összeköttetésben állanak, vagy pedig egyenesen a kincstárhoz utasítandók, hogy aztán e hatóság adjon jelentést a titkos tanácsnak arra nézve, mielőtt Ő Felsége végleges szentesítését megadná arra. » Ez intézkedés által az angol kormánynál a legrégibb időktől fogva érvényben volt eljárás-mód azon nélkülözhetlen ellenőrködéssel hozatván összeköttetésbe, mely a bizottság jelentése szerint csupán a pénzügyministereket illeti meg: a bizottság azon véleményben volt, hogy az oly gyakran sürgetett eredmények csakugyan el lesznek érhetőek. » 1818 martius 13-án tehát e jelentés következtében egy rendeletet bocsátott ki a kincstár, melyben Lord Liverpool (a kincstár első lordja) s az admirális első lordja, és a Master-General of the Ordonance s végül a Prince Regens beleegyezésével készült egy emlékirat foglaltatik, » a pénzügyi bizottság 4. és 6. ülésében előadott azon javaslatok foganatosítása végett, miszerint egy államhatóságnak sem szabad a Board of Treasury ellenőrködése és felügyelete nélkül

* Sixth Rep. Com. on Finance, 1817, quoted in Rep. of Com. on Pub. Accounts, 1862, Evid. 665, 769, 933.

valami jelentékenyebb kiadást tenni. E rendeletben a szárazföldi és tengeri hadseregek költségeinek szabályozására nézve is különböző, de már feledésbe ment utasítások is foglaltatnak, melyeknek egyike azt követeli, hogy a hadsereg főparancsnokának mindig jelen kell lenni az államkincstár üléseiben, valahányszor a bizottság az ő tárcájával összefüggésben levő pénzügyi kérdések iránt még szóbeli felvilágosításokat is kíván az írásbeli jelentés mellé.¹

Tíz évvel később aztán a képviselőház egy bizottsága azon tényre hívta fel a ház figyelmét, »hogy azon régi és igen bölcs ellenőrködés, melylyel az államkiadásokra nézve a kincstár minden más államadósággal szemben fel volt ruházva: igen nagy mérvben meglazult; mert habár az évi költségvetés szokás szerint elébe terjesztetik is a kincstári bizottságnak: mégis a későbbi költsékezesknél gyakorlatilag nem érvényesül, mint kellene a kormányzó és felelős hatalom befolyása, hanem igen is nagy részben az egyes külön miniszterek intézkedésére van az hagyva. S e folytonos ellenőrködés hiánya, — a mi pedig a régi és alkotmányos eljárástól való eltérés következménye, — tekinthető annak is okául, hogy az államkiadások jelenleg sokkal nagyobbak, mint az ez előtti békés időkben voltak. Ma t. i. mindenik miniszterium természetesen saját fontosságát és általános befolyását kívánván erősíteni, s mindenik ügyét a lehető legtökéletesebben és legügyessebben óhajtván végezni, s inkább e célok elérése, mintsem a közigazgatás célszerű menete lebegvén az illető miniszterek szemei előtt: ez igen nagy befolyással van az államkiadások igen nagy részére«. Továbbá »ha a kincstárt e sikeres ellenőrködési joggal felruházzuk: azzal

¹ *Ibid.* Mir. of Evid. 943.

semmi egyebet nem teszünk, minthogy csak régi jogaiba állítjuk azt vissza. Szükséges ez ellenörködés folytonos gyakorlása az egyes miniszteriumok által felhasználtatni kívánt összegek meghatározása, biztosítása, illetőleg szabályozása végett is, s hogy az évi költségvetésben a közgazgatás intézésére megszavazott minden egyes összeg az illető célra használtatik-e fel, és hogy egyes véletlen esetek felmerültével mennyi rendkívüli kiadásra lesz szükség a költségvetésbe felvehető összegeken kívül az év folytában, és hogy a Board of Treasury világos beleegyezése nélkül egy tisztviselő fizetését se lehessen feljebb emelni, vagy rendkívüli megjutalmazásokat és előnyöket senkinek se lehessen adni. E bizottság egyszersmind azt is megemlíti, miszerint nem elegendő, hogy jelenleg csak a régi ellenörködés állíttassék vissza, hanem egyszersmind az újra feledésbe-menés ellen is biztosítani kell azt, a mely célt pedig nem lehet másként elérni, mint ha a képviselőház által a kincstár tétetvén felelőssé bármelyik *ministerium részéről történő kiadásért*:^a folyvást sürgeti annak alkalmazását.^x

^a E kifejezést nem kell szorosan betű szerinti értelemben venni, mert a kincstár is csak úgy értelmezi azt, hogy e szerint az évi költségvetésben elfogadott mindenféle eltérésért bizonyos mérvű felelősséget vállalván: megkövetelheti, hogy az ily eltérések tudomására hozassanak a kincstári bizottságnak. (Com. of Pub. Accounts, 1862; Min. of Evid. 954, 970.) A Chancellor of the Exchequer lévén felelős az egész költségvetésért a parlamentnek: őt éri a megrovás is, ha a jöllehet más miniszteriumok által beadott jelentések alapján készült költségvetés tételei hamisaknak bizonyúlnak; mindamellett a többi más miniszteriumok vezetői, mint pl. a tengerészeti vagy a hadügy-minister szintén felelősséggel tartoznak a háznak a költségvetés tárgyalásakor tárcájuk egyes tételeiért. *Ibid.* 1001—1003.

^x Finance Report of 1828, pp. 5, 6.

A fentebb említett ajánlatokból eléggé világosan kitűnik, hogy mily mérvű és természetű a kincstár részéről gyakorlandó azon ellenörködés, melyre szükség van azon célból, hogy a pénzügyek körül kellő felelősség biztosíttassék, s a túlságos és meg nem szavazott kiadások megakadályoztassanak.^y

Mindennek azonban közvetlenül nem volt akkor mindjárt eredménye; de e jelentés-tételek ideje óta azok lassankint legnagyobb részint el lettek fogadva, a menyiben t. i. a legfőbb végrehajtó hatalmat méltán megillető cselekvési szabadsággal összeegyeztethető az.

A legelső reform e tekintetben Sir James Graham által eszközöltetett, a ki 1832-ben, mint az admirális első lordja az u. n. Appropriation Checket terjesztvén elő a házban, az elfogadtatása után az Act. 2. et 3. Will. IV. C. 40. sec. 30-ba lett befoglalva. Ez igen becses kormányzási reformot egy alábbi fejezetben fogjuk részletesen megvitatni, (lásd alább 578. l.) s itt azért legyen elég annyit elmondani, miszerint az Appropriation Check vagy Audit egy oly szabályzat, melynélfogva a lord admiralitas az Appropriation Actba megjelölt különböző közszolgálati teendők teljesítésére szükséges évi kiadásokat összefoglalva: a bizonyítékokkal való összehasonlíthatás végett az Audit commissionerjei elé tartozik terjeszteni. Ezeknek aztán az a feladata, hogy a számadások pontosságáról meggyőződván, minden egyes tételnél megjegyezzék, hogy vajjon a valóságos kiadás több vagy

^y A tengerészeti és másféle költségvetés ügyében kiküldött 1848-ki bizottság a kincstár ellenörködésének életbeléptetése céljából szintén tett ily javaslatokat. Commons Papers, 1847—48, vol. XXI. p. 35.

kevesebb volt-e a parlament által megszavazott összegnél. Az így megvizsgált számadások aztán évenként a képviselőház elé terjesztetnek.

1845-ig úgy látszik, hogy egy ministerium se folytatódtott a kincstárhoz az évi költségvetésben megszavazott összeget meghaladó évi felhatalmazás végett. Ez évben azonban a táborszernagyi költségek ügyében kiküldött kincstári bizottság beadott jelentésében azon nézetét nyilvánította, miszerint csak úgy lehet sikeres ellenőrködést gyakorolni az államkiadások felett, ha a képviselőház bizottsága csakis az Audit által megvizsgált számadásokat veszi fölülvizsgálat alá. De ha ily bizottság nem létezik, akkor maga a kincstár is gyakorolhatja az illető ellenőrködést, mivel első sorban ez felelős az állam pénzügyei körül történt szabálytalanságokért. A parlament azonban, habár az Audit Commissionerjeinek is kötelességévé tette, hogy jelentést adjanak be az állami számadásokról: de e mellett még a maga számára is fentartotta a felülvizsgálati jogot. Mindeddig azonban a képviselőház sohasem tett valami lépést e jelentések folytán; és így megfontolandónak látszott azon kérdés, hogy vajjon nem jobb volna-e, ha maga a kincstár vállalna magára az illető feladatot. E javaslatot a kincstár lordjai is elfogadták, a kik 1846. január 13-án tartott ülésökből egy rendeletet bocsátván ki: ebben kinyilatkoztatják, miszerint »egy végrehajtási közegnek sem szabad a parlament által az illető szolgálat számára általában, vagy valamely egyes szolgálatra külön megszavazott összegnél többet költeni, vagy pedig a talán egyik tételtől fenmaradó felesleget a kincstár előlegesen kikért határozott beleegyezése nélkül, — melyet ez az ily eljáráshoz való folyamodás mulhatlanul szükségességét mutató körül-

ménynek írásbeli beadása után ad meg, — a más tételknél mutakozó hiány fedezésére fordítani». E rendeletre a képviselőház 1849 mártius 28-án azon határozatot hozta, miszerint »ha valamely szolgálat számára a parlament egy bizonyos összeget szavazott meg: azon ministerium, melynek ellenörködése és felügyelete alá tartozik az illető szolgálat, köteles gondoskodni róla, hogy a kiadás ne hágja túl az ezen célból rendelkezésére bocsátott összeget.«^z Egy legelőször az 1846—7 ki Appropriation Actban foglalt záradék szerint a kincstár fel van hatalmazva arra, hogy egyes véletlen szükség felmerültével a tengeri és szárazföldi hadseregek kormányzóságát szintén felhatalmazhassa arra, miszerint ily esetekben az egyik osztálynál mutakozó készlet vagy szavazati felesleget egy másik osztály hiányának fedezésére fordíthassa, feltéve azonban, hogy ez összegek együttvéve nem hágják túl a minden egyes osztály számára megszavazott évi költségeket. E törvénycikk alapján aztán egy kincstári rendelet bocsáttatott ki, melynek az volt célja, hogy egy felől részletesebben megmagyarázza e törvénycikk életbeléptetésének módját, másfelől a kincstár számára a legfőbb felelbezési és ellenörködési jogot még az előre nem látott és így meg nem szavazott összegekre is biztosítsa.^a

^z »General Balfour's Paper« in Statistical Journal, vol. XXIX. p. 392. Lásd továbbá Annual Appropriation Acts; Smith's Parl. Rememb. 1857—8, p. 145; Rep. of Com. on Misc. Expenditure, 1860; Min. of Evid. p. 6.

^a Lásd Rep. of Com. on Pub. Accounts, 1862, Evid. 640—668. Továbbá a Chanc. of Exchequer megjegyzéseit, in Hans. Deb. vol. CLXIX. pp. 1860—63. Az Appropriation Act egyik paragraphusa azt is kötelességévé teszi a kincstárnak,

Az Appropriation Act fentebb említett záradéka egész a legújabb időkig oly módon értelmeztetett, hogy ennél fogva a kincstár fel volt hatalmazva arra, miszerint a ministeriumok az egyes tételeknél mutatkozó felesleget *végérvényesen* felhasználhassák az ugyanazon ministerium más tételeinél mutatkozó hiány fedezésére. Így volt ez 1846-tól egész 1861-ig. Ez időközben azonban sok vita folyt a felett, hogy mi legyen az említett záradék valódi rendeltetése és értelme. A Board of Admiralty az említett törvénycikk világos értelme dacára is általános szabályúl alkalmazta azon elvet, hogy nem ismerte el a kincstár legfőbb ellenőrködési hatalmát, és maga számára követelte a jogot, hogy saját tárcája kiadásait saját felelősségére intézhesse.^b Az ez értelemben hozott határozatok utasításainak megfelelőleg mégis meg akarván nyerni az egyes átruházásokra a kincstár formaszzerű beleegyezését: a Board of Treasury tényleg sohasem szolgáltatott be elegendő adatot a kincstárnak arra nézve, hogy kellő ellenőrködést gyakorolhasson fölötte. Sőt rendesen már csak akkor szokta a kincstár helybenhagyását kikérni, midőn a nem jogosult kiadás bevégezett tény volt.^c A kincstár azonban maga is tartózkodott az egyes kiadási részletekig terjedő ellenőrködési jogának elismerésére kényszeríteni e hatóságot, mert csaknem minden költségvetés tételeinek

hogy minden ilyféle műveletekről értesítvén a képviselőházat, az ilynemű kérvények egy példányát a ház asztalára tegye le, hogy a ház tagjainak alkalma legyen a közpénzek hovafordítására vonatkozó szigorú rendszabályok megsértését felderíteni. Lásd 21 et 22 Viet. c. 107, sect. 26; és Hans. Deb. vol. CLXII. p. 1546; *Ibid.* vol. CLXV. p. 891.

^b Rep. on Pub. Accts, 1862, Min. of Evid. 756—766, 788.

^c *Ibid.* 664, 823—828.

egy része külföldön foganatosíttatván, lehetetlen előre megmondani, hogy vajjon túlhaladta-e a kormány a megszavazott összeget vagy sem. A tapasztalás azt mutatta, miszerint »ha csak a kincstár nem kész a haditengerészet vezetéseért az egész felelősséget magára vállalni, lehetetlen az egyes részletek ilyenemű elintézésére vállalkoznia.«^a Az admirális első Lordja közelebb kinyilatkoztatta e tárgyra nézve azon nézetét: »miszerint az Admirális fel kellene hatalmazni, hogy a hadügyi tengerészet egyes tételeire is felhasználhassa az e tárca szükségleteire megszavazott egész összeget, (mely rendszeren 19 külön tétel alakjába van befoglalva); és ha egyik tétel feleslegét a másik tétel hiányának fedezésére akarjuk fordítani, az eddigi gyakorlat szerint kell eljárunk, és a kincstár jóváhagyása alá kellene azt terjesztenünk.«^e

^a Rep. on Pub. Accts. 1862, Min. of Evid. 1442, 1495.

^e *Ibid.* 1519. A kincstár nem fogadta el teljesen ezen nézetet. Az újabb időkben t. i. azt kívánta, hogy minden egyes tárca költségvetésének egyes — a képviselőház elébe terjesztett részletes költségeknek megfelelő — külön tételénél sem szabad az ő világos beleegyezése nélkül túlkiadásnak előfordulni. Lásd a sir H. Willoughby által az állampénzek felhasználására vonatkozólag 1861 martius 11-én tett indítvány felett folyt vitát. És ezt egy 1863 januar 27-ről kelt kincstári rendelet is megerősíté. (Rep. Com. on Pub. Accounts, 1864, Evid. pp. 40, 45; Lásd továbbá Report for 1862, Evid. p. 42.) A kincstár és a tengerészeti osztály között e kincstári rendelet kibocsátása előtt e tárgyban folyt vita alkalmával az Admirális elismerte, hogy egy bizonyos munkálat teljesítésére az eredeti költségvetésben megszavazott összegnél többet elkölteni, vagy valamely új kiadási címet megkezdeni nem áll jogában a kincstár felhatalmazása és a parlament beleegyezése nélkül. Ha pedig valamely tételnél felmaradó felesleget egy másik tételnél mutatkozó

E mellett azonban az is állítaték, hogy a kincstár részéről követelt előleges szentesítés alatt csupán az oly áttételek formaszerű helyeslését kell érteni, melyeket szükségkép vagy rendesen nem lehet a kiadás megtörtente

hiány pótlására kívánnak felhasználni: az is el van ismervé, hogy szigorúan a parlament felhatalmazása alapján már előbb megkezdett költségek folytatására kell szorítkozni. E szabály 1848-ban hozatott, és egy az illető osztály kebeléből a számadások megvizsgálására kiküldött bizottság által is szentesített. (*Ibid.* 1296—1298.) 1860-ban ép e szabálylyal igazolta az Admirális első Lordja eljárását, midőn egy nagy összeget, melyet a parlament határozottan azon célból szavazott meg, hogy azon a raktár számára való épületfa-bevásárláshoz vashajók építtessenek, a nélkül használt fel, hogy a kincstár szentesítését kikérte volna e műveletre. (Lásd Disraelinek ez esetre vonatkozó megjegyzéseit. Hans. Deb. vol. CLXVII. p. 342; továbbá ugyanott vol. CLXIX. pp. 841—853; és Smith Parl. Rememb. 1862, pp. 30—32.) A Chancellor of the Exchequer az Admirális és a kincstár között az átírási ügyre vonatkozó kötelességi viszony ez értelmezését fővonalaiban úgy látszik részéről is hajlandó volt elfogadni, de végérvényes határozatot nem hozott e tekintetben, mert míg egyfelől nagyon is kétséges, hogy mennyire alkalmazható azon elv, miszerint a költségvetés egyes tételeinek elaprózása csakis a kincstár ellenőrzésének kijátszására szolgáló eszköz: másfelől az sem valószínű, hogy valamely kormány vagy parlament elfogadná azon tant, miszerint az Admirális minden egyes tétel feleslegeért a kincstárhoz volna kénytelen fordulni. Ha a tárca egész költségvetése mutat fel túlkidást, akkor a kincstár megkívánhatja, hogy az Admirális pótköltségvetést terjesztszen a parlament elébe; (a Gladstone nyilatkozata *ibid.* 1553—1562.) és az átruházási jog nem terjeszthető ki oly kiadásokra, melyekre nem kéretett ki a parlament előleges jóváhagyása. (Lásd a Jöremény fokán letelepedett német gyarmat esetét. Hans. Deb. vol. CLXIX. pp. 1253, 1852; Rep. Com. Pub. Accounts, 1864, Evid. p. 5.)

előtt helybenhagyni; s állíttaték miszerint e szabálynak semmi más értelmezése nem lehet, és nem is egyeztethető meg a titoktartással és intézkedési gyorsasággal, melyre a kormány rendeletei végrehajtásnál oly gyakran van szüksége egy államtitkárnak. ^f Ha az Admirálitás első Lordja vonakodnék magára vállalni a költségvetésnek az ily rendeletek teljesítése miatt bekövetkező túlhaldásáért a felelősséget: akkor minden egyes alkalommal az illető ügy megvitatása végett külön Cabinet-tanács összehívására kellene felkérnie a kincstár első Lordját. ^g

Általános szabály, hogy a kincstár kivétel nélkül enged a felszólításnak, ha valamely *Board*. vagy egy cabinet-minister elnöklete alatt álló más osztály, valamely összeg kiutaltványozására kéri fel. Eleinte meglehet hogy késlekedni fog, és ha elegendő ok látszik a felszólítás megtagadására: a kincstár titkára a Chancellor of the Exchequerhez fordul, s levelezés fejlődik ki a két osztály között, de a kincstár utóljára is kivétel nélkül mindig engedni szokott. A Chancellor of the Exchequer ha nem helyesli a szándékolt kiadás megtételét, azon nézetét nyilvánítja, hogy vajjon nem volna e kívántosabb a Cabinet-tanács ítélete alá terjeszteni a dolgot, vagy pedig talán elég lesz csak magával az illető osztály politikai fejével intézni el az ügyet. ^h Az azonban, hogy minden

^f Rep. Com. Pub. Accts, 1862, Evid. 1820—1522.

^g *Ibid.* 1524, 1562.

^h *Ibid.* 168, 720, 1340, 2356. Ugyanez elv érvényesül a kiadási ügyekben a kincstár és a külügyi hivatal között felmerülő közlekedésekre nézve is. Elméletileg véve a dolgot, a kincstár ellenőrködni tartoznék a kiadások fölött, de gyakorlatilag úgy áll a dolog, hogy egy államtitkár sem engedi meg,

ilyes esetben a kincstár beleegyezését kell kikérni, bizonyos mérvben kétségkívül akadályúl szolgál; mert először is alkalmat ad ez a kincstárnak arra, hogy pl. oly tételekre, melyek talán bővebb megfontolást igényelnek, felhívja az Admirális figyelmét; 2-or pedig az illető osztály gondosabban jár el tervézetei készítésénél, mivel ez úton a parlament általi megvizsgálatásnak vannak azok kitéve, mert ha a kincstár azon alapon, hogy helytelennek tartja az általa szentesítettnek kért kiadást, megtagadja az átruházást: akkor az illető osztálynak a parlamenthez kell fordulni a túlkiadás megszavazásáért.¹

1846-ban a hadi tengerészetnél már eddig is érvényben volt Appropriation Audit-rendszer, a szárazföldi hadsereg ügyeit vezető ministeriumokra is kiterjesztetett. E ministeriumok mindenike, t. i. az Ordonance és War Office külön költségvetést szokott beterjesztetni, és illető tárcaja körében mindenütt ugyanazon átruházási joggal bírt, mint az Admirális; de az egyik tárca körében mutatkozó felesleget nem lehetett a másik tárca hiányának kiegészítésére felhasználni. E ministeriumok 1856 és 57-ben a Commissariattal együtt a Secretary of State for War (hadügyi államtitkárság) cím alatt egy testületté olvasztattak össze. Az Appropriation Actban a száraz-

miszerint saját hivatalának kiadási részleteibe valaki beavatkozzék. Lásd Special Rep. Com. of Com. Accounts 1866. Exchequer and Audit Departements Bill, Evid. 351—359; és alább az 576. lapon *t* jegyzetet

¹ Rep. Com. Pub. Accounts 1862. Evid. 748, 1561, 2355. Gladstone egy esetet említ fel, midőn az Admirális a kincstár előterjesztésére végre beleegyezett, hogy a chinai hadsereg számára építtetni szándékozott 20 hadihajó helyett csak felnyire kér felhatalmaztatást. 1561.

földi hadsereg számára adott összegek 2 főcím alatt szavaztattak meg, — az egyik kerekszám 6.000,000, a második 9.000,000 font sterlingből állván. Az átruházási jog eleinte csak e külön főtételekre alkalmaztatott, »de 1858-ban úgy látszik hogy olynemű változtatás történt az Appropriation Act szövegezésében, mely szerint a War Department fel lett hatalmazva, hogy a kincstár beleegyezésével az egyik tételnél mutatkozó felesleget egy szintén megszavazott másik tételnél mutatkozó hiány fedezésére fordíthassa.« »Az így egyszer behozott változás aztán a következő Actokban is felmaradt.« Az államszámadások megvizsgálására 1862-ben kiküldött bizottság azonban úgy tekintvén e változtatást, mint a mely által a háznak és a kormánynak a költségvetés két részre való felosztásában nyilvánuló törekvése szándékoltatik kijátszatni, s mely által igen tág kapu nyílik a kormánynak az átruházások kiterjesztésére: azon javaslatot tette, hogy az Appropriation Act jövőben úgy fogalmazandó, miszerint az átruházási jog csak az illető főtétel körében legyen alkalmazható.^j

Azt azonban nem kell felednünk, hogy a hadügyi ministeriumban az Admiralitástól eltérőleg, minden egyes tétel feleslegének a másik tétel hiányainak fedezésére való felhasználásához kivétel nélkül mindenkor az

^j Second. Rep. Com. Pub. Accounts, 1862, pp. IV. v. Lásd továbbá Hans. Deb. vol. CLXIX. p. 1849. Azonban habár az 1862—63-ki új Appropriation Actban meg van is tartva az átruházási jognak e két fejezetre való felosztása: gyakorlatilag kivihetetlen volt az, mivel ugyan e törvény megfosztja a kincstárt azon eddigi jogától, hogy a megtakarított összegeket a parlament beleegyezése nélkül más célokra felhasználhassa. Rep. Com. Pub. Accounts 1864. Evid. p. 7.

államkincstár szentesítését kell kikérni. És az ily átruházások ügyében szükségessé lett levelezéseket a hadsereg jövő évi költségvetésével együtt szintén mindig be kell a ház elé terjeszteni.^k

Ugyan e különbség vehető észre a szárazföldi és tengeri hadseregek illető ministeriumainak eljárásában már az eredeti költségvetés készítésénél is. Az Admirális a haditengerészet költségvetését alaki szentesítés végett csak oly kevés idővel előbb adja át az államkincstárnak a parlamenthez való beterjesztése előtt, hogy teljes lehetetlen e költségvetés tartalmát részletesen megvizsgálni. De nem így van ez a War Office költségvetésével.^l

A fentebb említett utalványozási záradéknak, (melynek értelme és intentiója annyi vitára adott alkalmat,) sokan kétségbe vonták értékét a miatt, mert »ez a parlament által kijelelt célokra utalványozott összegeknek más célokra való felhasználását is megengedvén a kincstárnak: ez által gyengíti a parlamentnek a szárazföldi és tengeri hadsereg költségeire megszavazott összegek felett való ellenőrködését«. Többen azt ajánlották tehát, hogy e záradékot ki kell törölni az Appropriation Actból.^m Minthogy azonban a képviselőház minden évben nevez ki a költségvetés megvizsgálására egy bizottságot: ez által kétségkívül a kincstár részéről gyakorolt ellenőrködésnél is sokkal sikeresebben van biztosítva azon

^k Rep. Com. Pub. Accts, 1862, Evid. 1884—1898, 2292.

^l *Ibid.* 956, 959.

^m Memoirs by Anderson, (ki még egyedül maradt életben az 1845-ki Treasury Committee tagjai közül) in app. to Rep. on Pub. Accts. 1862, p. 192.

cél elérése, hogy a közpénzek szigorúan a parlament által kijelölt célokra fordíttassanak. ⁿ Az 1862-ben kiküldött Public Accounts Committee nagy gonddal tanulmányozta e kérdést, és egyhangúlag azon határozatot hozta, hogy a szárazföldi és tengeri hadsereg költségvetésében előforduló átruházások iránti jogot, még valamivel jobban meg kellene szorítani.

A képviselőház által 1849 mártius 30-ikán hozott határozat értelmében, mely mindenik ministeriumnak kötelességévé teszi, hogy költekezésében csak a parlament által rendelkezésére álló összegekre szorítkozzék, a bizottság azt is kötelességévé teszi e ministeriumoknak, hogy a kincstár segélyével már a költségvetést is úgy készítsék, hogy minden előre látható kiadásról a lehetőségig előre gondoskodva legyen, és hogy ha mégis váratlanul valami újabb kiadás merülne fel: az illető ministerium haladéktalanul értekezni tartozik az iránt az államkincstárral, a mely alkalommal aztán a kincstár határozza el, hogy vajjon jobb lesz-e a parlamenthez fordulni pótlék megszavazásáért, vagy pedig talán célszerűbb lesz egy már megszavazott más tételnél fenmaradt felesleget használni fel előlegül ez újabb kiadásra. Ez utóbbi esetben a kincstár egy rendelet kiadása által jogosítaná fel erre a ministeriumot, s a számadások beterjesztésekor aztán az ily kiadásokra vonatkozó kérvények s kincstári rendeletek és utalványok szintén bemutatandók a parlamentnek, a melyben a hiányok megszavazása

ⁿ *Ibid.* Min. of Evid. 1730. Lásd továbbá a Lord R. Montagu beszédében arra nézve felhozott eseteket, hogy miféle visszaélések származnak abból, ha az átruházásra felhatalmazott hivatal nincs eléggé korlátolva, — Hans. Deb. 1863 mart. 24. És Rep. Com. Pub. Accts. 1864. Evid. p. 6.

indítványoztatván, a többi felesleg az Exchequernek volna átszolgáltatandó. — E tervezet szerint a kormánynak szabadságában állana a feleslegeknek a hiányok fedezésére való átengedése által saját belátása szerint intézkedni az előre nem látott kiadások esetében, a képviselőháznak pedig elég alkalmá lenne e míveletek megvizsgálására akkor is, a midőn az ily átruházások jóváhagyás végett elébe terjesztetnek.^o E javaslatokat mind a parliament, mind a kormány elfogadta, s ezeknek megfelelőleg egy új utalványozási záradék lett ugyanazon év Appropriation Actjába felvéve, mely a helyett, hogy továbbra is a kincstárra bizná az ily átruházások végleges elhatározását: csupán a feleslegek ideiglenes felhasználásának engedélyezésére jogosítja azt fel, oly kikötés mellett, hogy az így nyújtott előlegek jóváhagyás végett később a parliament elé terjesztessenek, és az illető hiányok fedezéséről oly módon lehessen gondoskodni, »a mint maga a parliament fogja azt elhatározni.«^p

Az ezen újabb intézkedések életbe léptetésére vonatkozó kincstári rendelet 1823 január 27-kén lett kibocsátva, s benne mindazon körülmények fel vannak sorolva, melyek között a hadügyi és tengerészeti ministeriumoknak szabadságában áll valamely előre nem látott kiadás fedezése végett az államkincstár szentesítését kikérni; sőt az ily kérvényeknél megtartandó alaki feltételek is meg vannak szabva, hogy a kincstár annak idejében az illető ügyre

^o Second Rep. Com. of Puhl. Accts, 1862, pp. VII, VIII.

^p 25 et 26 Vict. c. 71, sec. 26.

vonatkozólag szükséges felvilágosításokat mind megadhatta a képviselőháznak.⁹

A szárazföldi hadsereg 1862—63-ik évi költségvetésénél előfordult hiányok és megtakarításokra vonatkozó jelentés, — az államkincstár és a War Office között az illető tárca túlkiadásainak fedezésére való felhatalmazás ügyében folyt levelezés másolataival együtt, — az 1864-ki Public Accounts Committee elébe terjesztetvén: ez volt az 1862-ki Appropriation Act által behozott újabb rendszer szerint készült első számadás, mióta t. i. a kincstár az egyik tárca körében mutatkozó feleslegnek a másik tárca túlkiadásainak fedezésére való fordíthatását csak ideiglenesen volt jogosítva megengedni, s végérvényes határozat hozatala végett a parlament ítélete alá kellett az ily ügyeket terjeszteni. A Committee beadott jelentésében azt nyilvánítá, miszerint e változtatás igen jótékony hatással volt az államszolgálatra, és hogy az Appropriation Act megváltoztatása által elérteni kívánt célok teljesen el lettek érve. Ezelőtt az egyes ministeriumok már csak akkor szokták az ily átruházásokra a kincstár felhatalmazását kérni, midőn a számadások bezárásának ideje közelgetett, úgy hogy aztán a kincstárnak nem volt módjában az ily kérvények el- vagy el nem fogadhatóságát megítélni. A jelenlegi rendszernél fogva azonban, mielőtt valamely túlkiadás megtörténhetnék: az illető ministeriumok a szükség felmerültével azonnal kérni kénytelenek a kincstár szentesítését. Több esetben azonban teljes lehetetlen a számadások összeállítása előtt megmondani, hogy mennyire megy a hiányok fedezésére fordított új kiadás; a kincstár szentesítésének kérését tehát rendesen a számadá-

⁹ Commons Papers, 1863, vol. XXIX. p. 173.

sok elkészültének idejére szokták halasztani. Ha azonban nagyobb mérvet ölténének a túlkiadások, ezt előre lehet látni, és a kincstár semmi oly túlkiadást nem szentesít, mely az évi költségvetés egész összegéből már nem telik ki.^r

A bizottság gondosan megvizsgálta azon alkotmányos tekintetből igen fontos kérdést is, hogy az ideiglenesen adott előlegeket későbbi szentesítés végett mily alakban kell a képviselőház elébe terjeszteni. A bizottság tagjainak véleménye szerint, »mihelyt a szárazföldi s tengeri hadsereg költségvetésénél előforduló hiányokat és megtakarításokat kimutató számadások a képviselőház elé terjesztettek: azonnal kérni kell a kincstár által ideiglenesen engedményezett előlegekre a parlament szentesítését, a mely kérvényt formasierőség tekintetéből a legszigorúbb vizsgálat után szentesít a ház.« E célból pedig a legalkalmasabb, és az Appropriation Act intézkedéseinek is legjobban megfelelő eljárás lenne, ha az egész ház egy bizottsági határozata alakjában adatnék meg a kért helybenhagyás, s e határozat aztán az Appropriation Acthoz csatoltatnék.^s

Ennek következtében a szárazföldi és tengeri hadseregnek az 1863 martius 31-én végződő pénzügyi évre terjedő költségvetését illető jelentés az egész ház bizottságában 1864 junius 18-án tárgyalatván: 1. az

^r Rep. Com. of Pub. Accts, 1865. Evid. 409—429.

^s Rep. Com. Pub. Accounts, 1864, p. V. Lásd továbbá Evid. pp. 52—54. De úgy látszik, még mindig nem volt képes a kormány elhatározni, hogy miféle módszer volna a legjobb a parlamentnek a feleslegek ideiglenes felhasználására vonatkozó szentesítését kinyerni. — Lásd Rep. Com. Pub. Accounts 1865, Evid. 1507—1522.

ezen költségvetésben megszavazott összegek körül történt megtakarítások, valamint az ugyanannak körében történt túlkiadások, melyek a kincstár felhatalmazása folytán a feleslegből fedeztettek; valamint 2. az említett feleslegnek az említett célokra való felhasználása határozatilag szentesítettett. Annak célja, hogy a ház e határozatok hozatalára kéretett fel, a Chancellor of the Exchequer nyilatkozata szerint csupán az volt, miszerint alkalom adassék a háznak arra, hogy ha célszerűnek látja, »kárhoztathassa ez átruházások egyikének vagy másikának megtörténtét«; és hogy ha nem helyeselné azon modort, a mint a kormány a reá ruházott hatalmat felhasználta: megrovási szavazatot hozhasson.^t A fentebb említett határozatok aztán később az 1865-ki Appropriation Actba lettek befoglalva.^u Hasonló eljárást követtek a következő ülésszak alatt az 1864 és 65 martius 31-én végződő pénzügyi évre vonatkozó szárazföldi és tengeri költségvetésre nézve is. A határozati javaslatok ekkor is minden vita nélkül elfogadtattak, és az illető Appropriation Actokba lettek összefoglalva.^w

A *Civil Services* számára megszavazott kiadásokra nézve a kincstár nincs felhatalmazva, hogy az e tárca körében mutatkozó feleslegeket más tárca hiányaira fordíthassa, hanem mindenféle felesleget az Exchequernek kell átszolgáltatni, s a hiányokat a parliament által megszavaztatni, mivel mindenik tételnek külön számlája van a Paymaster-General könyveiben, s hitel- és tartozási mérlege minden hét végén bezáratik; s ha valamely összeg utalványoztatik, akkor egyszersmind azon számla is min-

^t Hans. Deb. vol. CLXXVI. p. 1696.

^u 27 et 28 Vict. c. 73, sect. 26.

^w 28 et 29 Vict. c. 123. sect. 26.

dig megjelöltetik, melynek terhére az összeg irandó. Ez eljárás következménye tehát az, hogy a Civil Service körében nem fordulhat elő túlkadás, a felesleg az év végén az Exchequernek szolgáltatik át, és semmiféle átruházásoknak nincs helye.^x Egyszersmind a polgári közigazgatás körében felmerülő, előre nem látott kiadások fedezésére az 1861-ki Public Accounts Committee 4-ik jelentésében foglalt ajánlatoknak megfelelőleg egy »Civil Contingencies Fund« című alap lett felállítva, melynek értéke, mint fentebb már említettük, 120,000 font sterlingben lett megállapítva.^y

A költségvetési bizottságban megszavazott összeg mindig csak *maximumnak* tekintendő, s a kormány nincs kötelezve az egész összeg elköltésére, hanem teljesen belátására van az bízva.^z

A szárazföldi és tengeri hadsereg költségvetésére nézve már régibb idő óta elfogadott szabály és gyakorlat az, hogy az illető tételek fedezésére azon évre megszavazott összegekből megmaradó felesleget nem áll a koronának jogában később elkölteni, és nem lehet azt még

^x Mindemellett a nevelésügyi célokra megszavazott összegeknél, a parlament tudta nélkül kibocsátott ministertanácsi rendeletek alapján, a korona egész a legújabb időkig jogosultnak érzette magát oly kötelezettségeket vállalni magára, melyek a nevelésügyi célokra valósággal megszavazott összegeknél több kiadás megtételére kényszerítik a parlamentet, s melyek alól a ház tiszteességes módon sohasem vonhatja ki magát. De 1862-ben e tárgy is a parlament vizsgálata alá került s ez igen is kifogásolható eljárás megakadályozására határozatok is hozattak. Lásd fentebb I. 378. l.

^y Lásd *ante* l. 131.

^z Hans. Deb. vol. CLXV. p. 1109.

azután is felhasználni, ha csak a parliament újra meg nem szavazza azt.^a E szabályt az utóbbi évek alatt igen szigorúan megtartották, így pl. a sandhursti Military College nagyobbítására 1861-ben megszavazott 15,000 font sterlingből ezen évben csak 5000 font sterling költetett el. Ennek következtében a legközelebbi ülésszak alatt e célra 10,000 font sterling ismét felvételre a költségvetésbe. A képviselőház azonban ez alkalommal megtagadta a költség megszavazását, de néhány nappal később a kormány az ügy újabb megfontolása végett ismét reá bírta a házat e határozat újra tárgyalására, mely alkalommal az illető összeg meg is szavaztatott.^b A Civil Service és a Miscellaneous kiadások költségvetéseire csak a legutóbbi évek alatt terjesztetett ki ugyanezen szabály. 1857-ben a Public Moneys Committee jelentésében azon javaslatot teszi, »hogy a véletlen mutatkozó feleslegek az Exchequernek átszolgáltatandók, s az oly megszavazott, de fel nem használt összegek, melyek az illető szolgálat teljesítésére szükségesek: újra megszavazandók.«^c A miscellaneous-költségvetésre kiküldött 1860-ki bizottság is ha-

^a *Ibid.* vol. CXLI. p. 181; vol. CLXV. pp. 950, 1069.
 »China vote of Credit« *ibid.* vol. CLXX. p. 1951; vol. CLXXV. p. 1352; Commons Papers 1864, No. 314. E szabály nem alkalmazható az oly esetekre, midőn bizonyos erődítményi munkálat kivitele bizonyos parlamenti törvény által lett elrendelve, de a mely nem telvén ki azon év jövedelméből, újabb államkölesőnökből fedezteték. *Ibid.* vol. CLXXII. p. 330; Act. 26, 27 Vict. c. 80.

^b Hans. Deb. vol. CLXV. pp. 1124, 1419, 1554.

^c Rep. Com. on Pub. Moneys, 1857, p. 7. Az erre vonatkozó megjegyzéseket lásd The minute of February 15. 1858. in Commons Papers, 1857—8, vol. XXXIV. p. 386.

sonló javaslatot tett, valamint az 1861-ki Pub. Accounts Committee is 5-ik jelentésében. 1861 június 14-én a kincstár altitkára értesíté a házat, miszerint a kormány e javaslatok életbeléptetésének megfelelő intézkedéseket szándékozik tenni, s az új rendszer egy részben már ugyanazon évben életbe is lépett,^d de általánosan csak a következő ülésszak alatt lett elfogadva.^e 1863 martius 31-én »fordult az elő legelőször pénzügyi történelmünkben, hogy a megszavazott összegekből fenmaradott felesleget minden tárca « az Exchequernek kiszolgáltatta.^f És jelenleg az illető összegek, a helyett hogy mint eddig »a lefolyt évben megtett szolgáltatatok « fedezésére fordítottak volna: »az illető évben előforduló szolgáltatatok kifizetésére fordítatnak«. ^g E rendszernél fogva tehát végre eltöröltetett azon felettébb veszedelmes szokás, mely szerint az egyik évről a másikra is áttalfoztak a mérlegek, s a parlamentnek az államkiadások feletti ellenörködése gyakorlatilag sokkal biztosabbá lett.

1865 ápril 3-án a kincstár titkársága értesíté a házat, miszerint a kincstár elhatározta, hogy a Civil Service megelőző évi költségvetésénél felmaradt felesleget, »a mult évi mérleg kiegyenlítésére szükséges összegek kivételével,« az Exchequernek szolgáltatja által; s ugyanekkor egyszersmind a folyó pénzügyi év első negyedére szükséges rendes kiadások megszavazását is javasolja, a mennyiben az Exchequer számláján a különböző tárcák rendelkezésére álló összegek csupán a mult évre megszavazott összegek megmaradt feleslegei, a melyek nem volnának az illető célra e megszavazás nélkül elegendők.^h

^d Hans. Deb. vol. CLXIV. p. 315.

^e *Ibid.* vol. CLXVI. p. 999.

^f Chanc. of Excheq. in *ibid.* vol. CLXX. p. 209.

^g Firs. Rep. Com. on Pub. Accts, 1862. p. IV.

^h Hans. Deb. vol. CLXXVIII. p. 733. Minthogy azonban a mult évre megszavazott összegek bármely részének az illető

Minthogy az 1862-ki Appropriation Act az első eset volt arra nézve, hogy az illető pénzügyi évben előfordulandó kiadások már előre megszavaztattak: a Board of Audit és a Board of Works igen feltűnőleg eltérő véleményben voltak e törvénycikk értelmezésére nézve. A Board of Works azon véleményben volt, hogy ezen Act hozatala által a parlamentnek nem volt szándéka megfosztani őt azon hatalmától, miszerint az 1862 előtt megszavazott költségvetésből megmaradó feleslegét felhasználhassa. Ellenben a Board of Audit azt vitatta, hogy e feleslegeket az Exchequernek kell átszolgáltatni, és hogy csakis az 1862-ben megszavazott összegek használhatók fel az 1862—3-ki pénzügyi év folyó kiadásainak fedezésére.

A kincstár aztán végítéletileg úgy döntötte el e számlák ügyét, mely igen távol esett attól, mit a Board of Audit az Appropriation Act értelmében követelt volna. A kincstár ítélete azonban azon feltevésből indult ki, miszerint a Board of Works által az 1862—63-ik évre vonatkozólag a parlament elé terjesztett költségvetés azon elv alapján készült, hogy a már megszavazott összegekből még fenmaradt feleslegeket is felhasználhatni azon évre, és hogy a megszavazott összegek csupán az ez alapon készült költségvetésre vonatkoznak, és hogy a parlia-

év lefolyta után való elköltésére nem volt a kormánynak parlamenti felhatalmazása: világosan látható, hogy itt valami hiba csúszott be az eljárásba. E felesleg t. i. valószínűleg valami célszerűségi tekintetből lett visszatartva, és kétségtelen, hogy a beleolvadt összes tételekkel együtt újra megszavazandó lett volna. Lásd ugyanott p. 851; és a kincstár államtitkárájának, Peelnek egy későbbi nyilatkozatát. *Ibid.* vol. CLXXIX. p. 606.

mentnek az újabb intézkedéseknél csupán az volt célja, hogy az 1863 martius 31-én bezárt pénzügyi év lefolytával felmaradó felesleg szolgáltatassék át az Exchequernek. A Board of Works azonban úgy látszik hogy egész 1865-ig folytatta az 1862 előtt megszavazott összegekből megmaradt kincstári feleslegek elköltését, és így a parlament által meg nem szavazott pénzeket használt föl. E tényeket a Board of Audit titkársága 1865-ben közzölte a Pub. Accounts Committeeval.

A fentebbi részleteknek a bizottság elé terjesztése alkalmával Macaulay megjegyze, miszerint a képviselők házának természetzerű és őt megillető kötelessége az, hogy megvizsgálja: vajjon a kormány által beadott számadások megfelelnek-e az Appropriation Act követelményeinek. De ily összehasonlítás mind e mai napig sem történt a képviselőházban.¹

3. Az Audit-rendszernek az államszámadásokra való alkalmazása.

a) A Board of Audit rendes teendői.

De lássuk már most a parlament által az államszámadások megvizsgálása céljából tett intézkedéseket. 1785 előtt az Exchequer bizonyos tisztviselői teljesítették az Auditorok teendőit. Ez évben azonban az Act 25 Geo III. c. 52-nél fogva az államszámadások megvizsgálására egy állambizottság küldetett ki; e bizottság teendőit és hatáskörét aztán később többféle határozatok szabályozták és bővítették.²

¹ Rep. Com. Pub. Accts, 1865, Evid. 79—140, 270 etc. és alább l. 587.

² Cox, Eng. Govt. p. 691.

Mindemellett e bizottságnak az Exchequerrel való összeolvasztása által az újabb időben eszközölt változások, annak teendői és hatásköre közelismerés szerint igen szabálytalanul és nem kielégítőleg volt körülírva. Oly bizottsági tag elnöklete alatt állván, a ki névleg független volt az államkincstártól: e bizottság teendőit mégis nem magok az Auditorok, hanem az államkincstár által kinevezett clerkek végezték, kik maguk is e hivatal utasítása és ellenörködése alá voltak helyezve, a mely függés miatt természetsszerűleg nem voltak alkalmasok arra, hogy részrehajlatlan vizsgálatot teljesítsenek a kincstár műveletei felett. Ez ellenében azt szokták felhozni, hogy a kincstár mindig óvakodott a törvények által a bizottság teendőjeiül kijelölt intézkedésekbe avatkozni,^k és hogy az »Appropriation Audit« által, mely a parliament nevében jár el, végezett vizsgálatokra nézve úgy az államkincstár, mint a Board of Audit is egyaránt meg van győződve, hogy ez utóbbi semmi oly utasítást nem fogadna el az előbbitől, mely nem férne össze a parliament iránt tartozó kötelessége teljesítésével.¹

A Board of Audit azonban, parlamenti eredete, és külön felelőssége dacára is mindeddig úgy tekintetett, mint a végrehajtó kormány egyik osztálya, mely személyzete, szükségletei, és szervezetére nézve kizárólag az államkincstártól függ, és a kormány ellenörködése alá tartozó számadások megvizsgálására nézve szigorúan a kincstár utasításait tartozik követni. Az Appropriation Audit elvének fokozatos kijebb terjesztése azonban a Board of Audi-

^k Treasury minute, Commons Papers, 1857—58, vol. XXXIV. p. 385. Rep. Com. Pub. Accts. 1862, Evid. p. 37.

¹ Rep. Com. Pub. Accts. 1865, Evid. 1191—1200.

tot is mindinkább függetlenítette az államkincstártól; a Board auditorjai — mihelyt nem az lesz teendőjük, hogy a kincstár nevében ellenőrizzék a kincstári számadók miveleteit, hanem hogy a képviselőház nevében magának a kincstárnak s a többi más főbb államhatóságoknak, és általában a végrehajtó kormánynak pénzügyi miveletei felett őrkdjék: akkor nemcsak elméletileg, hanem tényleg is a képviselőház szolgálivá lesznek, és nemcsak az általok teljesítendő teendők meghatározására, hanem e teendők sikeres teljesítésének eszközeire nézve is a képviselőháztól függenek.^m

Azt azonban sohasem szabad felednünk, miszerint a Board of Auditot sohasem szándékozott a ház arra használni, hogy közvetlen ellenörkdést gyakoroljon az államkiadások fölött; vagyis a Gladstone szavaival élve: »az csupán az államkiadásokra vonatkozó számadások pontosságának és valódiságának biztosítására szolgál, és igazolási bizottságnak volna nevezhető«; s ha valami végérvényes ellenörkdési hatalommal akarnák ezt felruházni: ez annyi lenne, mintha ennek adatnék által azon jog, mely szigorúan csakis a képviselőházat illeti.ⁿ A Board of Audit vizsgálata főként az állami számadások megvizsgálására kiküldött állandó bizottság működésének könnyítésére szolgál, és e tekintetben lehet azokat mind becsesebbekké tenni.^o

Az 1866-ki Audit Actnál fogva, mely az Exchequer és Audit osztályok teendőit szabályozza, a Board of Audit

^m *Ibid.* Lásd Macaulaynak, a Board of Audit titkárának megjegyzéseit, p. 148.

ⁿ Hans. Deb. vol. CLXV. p. 1350.

^o Rep. Com. Pub. Accts 1864. Evid. pp. 9, 35, 65.

teendője és felelőssége tekintélyes mértékben növekedett. Ennek következtében t. i. az Audit köteleességévé lett ezután a Consolidated Fund állandó kiadásaira, s az Exchequernek átadandó összegek lefizetésére, valamint a megszavazott egész költségvetés egyes tételeire vonatkozó számadások megvizsgálása is. E mellett ugyanazon Act 33-ik szakaszánál fogva az államkincstár fel van hatalmazva, hogy minden oly elébe került számadásokat, melyeknek felülvizsgálása a közérdek szempontjából igenis kívánatosnak látszik: még akkor is az Audithoz utasíthasson, ha nem vonatkoznak is azok a központi állampénztár bevételeire vagy kiadásaira. Az Audit és más hatóságok tisztviselői azonban azon véleményben vannak, miszerint a kincstárnak e hatalmával csak ritkán, és csupán egyes kiváló esetekben lehet élni, és hogy szabályúl mindig az tartandó szem előtt, miszerint a bizottság működése csupán az állampénztárra vonatkozó bevételezések, utalványozások és kiadások megvizsgálására szorítkozzék.^p

Ugyanazon Act 34-ik szakasza az iránt is intézkedik, hogy mindazon államtisztviselők, kik valami fizetést élveznek: erre vonatkozó számadásaikat az Audit-hivatalnak nyujtsák be. Ez intézkedés azonban könnyen beláthatólag nem nyújt elég biztosítékot arra nézve, hogy vajjon az egyes államhivatalok részéről igénybe vett fizetések voltak-e valósággal utalványozva, s mindez által csak annyit lehet elérni, hogy a kiutalványozott fizetésekről kellő számadás vezettessék. — A bevételek ellenőrzését szükségkép magok az illető ministeriumok körében léte-

^p *Ibid.* Excheq. and Audit Bill 1866. Evid. 241—257.

sítendő sikeres ellenőrzési rendszer által lehet legjobban eszközölni.^a

Ez új törvény kétségkívül új életet és erőt hoz az államszámadások vizsgálati rendszerébe. Már magában azon tényből is, hogy az Audit tisztviselői sokkal függetlenebbekké lettek eddigi helyzetökhöz képest, igen sok jó eredmény várható, még ha azon előnyökre nem vagyunk is tekintettel, melyek az Appropriation Auditnak az államkiadások mindenik ágára általánossá lett alkalmazásától (melyről részletesebben alább fogunk szólni) várható. Igaz, hogy a kincstár még mindig fel van arra hatalmazva, miszerint az Audit teendőinek végezésére időről időre egyes tisztviselőket nevezhessen ki, s azok számát és fizetését megszabhassa: de e hatalom világosan láthatólag csak azért van a kincstárra ruházva, hogy legyen a kormánynak oly tagja a képviselőházban, kit azért felelőségre lehessen vonni.^r Másfelől a Controller és Auditor-General is fel van hatalmazva az illető osztályokban levő bármely tisztviselő előléptetésére, felfüggesztésére vagy elmozdítására, valamint az ügyvitel szabályozására és (a kincstár jóváhagyásának fentartásával) az állami számadások vezetésére vonatkozó szabályzatok kiadására.^s

A Board of Auditnak, mint az állami számadások megvizsgálása és igazolása végett kiküldött bizottságnak hatáskörébe tartozó teendők részletesebb leírásánál azt is meg kell említenünk, miszerint mindenik ministerium, a saját osztályai körébe tartozó kiadások ellenőrzése iránt, —

^a *Ibid.* 233—240.

^r Hans. Deb. vol. CLXXXII. p. 1864.

^s Rep. Com. Pub. Accts. (Excheq. and Audit Bill) 1866. Evid. 291—303.

legyenek bár azok valamely független Auditorok által megvizsgálándók vagy sem,— már a Board of Audit kötelességére való tekintetből is tartozik intézkedni.¹

Minden államkiadásokra vonatkozó számadások tehát azon ellenőrködésen kívül, melynek mindenféle kiadás már az illető osztályban alá van vetve, még kétféle u. m.: 1. az Administrativ-, 2. az Appropriation Audit vizsgálata alá kerül.

Az Administrativ Audit, mint neve mutatja, tisztán administrativ célokból csupán a kincstár nevében jár el. Csak kevés idővel ezelőtt is még csupán ez volt az államszámadások megvizsgálására kiküldött egyetlen bizottság, és az alább említendő kivételek mellett még mind e mai napig (1866) is ez egyetlen közeg ellenőrködik a Miscellaneous Civil Service számadásai felett. E vizsgálatot a kincstár által kinevezett bármely egyén is teljesítheti; s valóban néha a skóthotni Paymaster, majd a Paymaster-General, majd a Board of Trade, majd maga az államkincstár teljesíti; általában azonban a Board of Audit szokta azt végezni, mely kizárólag a kincstár nevében jár el. És pedig azon célból, hogy az államkincstár képes legyen ezután a többi különböző ministeriumok kiadásai felett őt törvényesen megillető ellenőrködéseket gya-

¹ *Ibid.* 1865. Evid. 269. így pl. a külügyi hivatal számadásait mindeddig nem a Board of Audit, hanem a külügyi hivatal állandó altitkársága vizsgálta meg. Hans. Deb. vol. CLXXIX. p. 1100. Az 1866-ki Public Moneys and Accounts Act rendelete szerint azonban 1867 április 1-jétől fogva már e számadások is az Appropriation Audit, és a Controller Auditor-General ellenőrködése alá kerültek. Lásd Special Report from Com. on Pub. Accounts 1866. on the Exchequer and Audit Departemens Bill, Evid. 314—383.

korolni: " e Board nincs felhatalmazva vizsgálatát általában mindenféle állami kiadásokra kiterjeszteni, hanem csak az oly számadásokra vonatkozik megbízatása, melyeknek megvizsgálására a kincstár által van utasítva. A számadások pusztá ellenőrzésén kívül e bizottság egyik főteendőjét képezi, e vizsgálatok alkalmával annak eldöntése is, hogy vajjon az egyes ministeriumok által utalványozott kiadások megegyeznek-e a kincstár részéről kiadott specialis vagy általános utasításokkal. Azon esetben, ha valamely szabálytalanság, vagy a kincstár utasításaitól való eltérés mutatkozik: az Auditorok jelentésének beérkezéssel a kincstár azonnal köteles az abban felemlített ilyféle ügyekben határozni. "

Nem kevésbé érdekes tény az is, hogy az Administratív Auditra vonatkozó számos szabályrendeletek között egyetlenegy sem található olyan, mely az Auditoroknak kötelességévé tenné, hogy a parlament által megszavazott összegeken túl terjedő, vagy az olynemű költsékezésekre nézve, melyek iránt semmi utalványozás nem történt: kérdést tegyen vagy csak fel is említse azokat. " Ez által igen sok visszaélésre nyílt alkalom, s a kincstárnak teljesen módjában állott, az egy bizonyos célra megszavazott összegeket egészen más célra használni fel, a nélkül hogy a felfedezéstől vagy a parlament megrovatásától kellett volna félnie. Néha azonban megtörtént, hogy kivált a szárazföldi és tengeri hadsereg költségvetésénél oly

" Az 1861-ki Pub. Accounts Committee ötödik jelentéséhez a Board of Audit és más hatóságok által megvizsgált számadásokról egy kimutatási táblázat van csatolva.

" Rep. Com. Pub. Moneys, 1857, p. 14; Rep. Com. Pub. Accts, 1865, Evid. 3, 4, 118, 252, etc. és Appx. p. 119.

" Rep. Com. Pub. Accts. 1865, App. p. 119.

könyelmű és tulságos költekezést követtek el, mely a parlament különös beavatkozását vonta maga után.^x Így pl. 1832 előtt az Admiralitás számadása több éven keresztül rendszeresen visszautasított;^y és azon újabb nemű vizsgálati rendszer behozatala által, melyet az alábbi sorokban fogunk tárgyalni: csak 1832-ben sikerült az e nemű bajok ellen némi segédszert feltalálni.

b) Az Appropriation Audit természete és működése.

A legnagyobb mérvben becsületére válik a kormánynak, hogy e fontos administratív reformot ép oly egyénnek köszönhetjük, ki a maga idejében igen kiváló helyet foglalt el az államhivatalnokok között.

1832-ben Sir James Graham, ki ez időben az Admiralitás első Lordja volt, az Admiralitás számadásának annál pontosabb megvizsgálhatása végett egy törvényjavaslatot nyújtott be a képviselők házába, melynek legkiválóbb jellemvonása a Board of Audit tagjainak adott azon felhatalmazásban rejlik, hogy ezek jövőben az Admiralitás számadásait a tengerészeti célokra megszavazott és utalványozott összegekkel összehasonlítólag vizsgálhassa, és ez összehasonlító vizsgálat eredményéről a képviselőháznak tegyen jelentést. E törvényjavaslat elfogadtatván, a tengerészet költségvetése ennek követelményei szerint ekkor lett legelőször az illető évi Appropriation Actban a többi kiadási tételektől elkülönítve s egy külön cím alá

^x 3 Hatsell, pp. 209—211.

^y Rep. Com. Pub. Accts. 1865, p. 119.

foglalva, a mely változtatás aztán csekély kivétellel azóta mindedig érvényben maradt.*

E reform meghozatala előtt a tengerészet céljaira megszavazott különböző összegek mind egy főtétel alá foglaltatva, egy főösszeg alakjában lettek az Appropriation Billben általában a tengerészet céljaira utalványozva. Ez eljárást azzal igazolták, hogy állítólag lehetetlen a tengerészet egyes ágai által követelt kiadásokat csak megglehetős bizonyossággal is előirányozni. Mindaddig azonban, míg ez eljárás szokásban volt, az Admirális adósságára megszavazott összegeken kívül, a tengerészetre megajánlott bármiféle összegeket bármi más szolgálatra is fel lehetett a törvény értelmében használni, — habár ez eljárás természetesen ki volt annak téve, hogy az utólagos vizsgálat alkalmával a képviselőház talán nem fogja e kiadásokat helyeselni. Az Appropriation Audit által segítve lett e bajon, és a kivitelnél mutatkozó némi fogyatkozások dacára is kitünően működött e rendszer. 1846-ban (az Act 9 et 10 Vict. c. 92 alakjában) az Audit-rendszernek úgy a szárazföldi, mint a tengeri hadsereg kiadásainak megvizsgálására is kiterjesztése iránt egy újabb törvény-cikk hozatott, melyben azon elvek is meg lettek állapítva, melyek szerint a Board of Auditnak el kell járni azon esetben, midőn a parliament utasítása folytán időről időre elébe kerülő egyik vagy másik ministerium kiadására nézve az utalványozási ellenőrzést kell gyakorolnia.^a

Ez új rendszer sikerét továbbá még azáltal is biztosították, hogy a kormány nemcsak azon összegeket szavaztatta

* E változás részletesebb leírását lásd Rep. Com. Pub. Accts, 1862, Evid. pp. 1—4 etc.

^a Rep. Com. Pub. Accts, 1865, Evid. 227.

meg, melyeket a költségvetési bizottság a tengerészet egyes külön ágainak fedezésére megajánlott: hanem még egyszersmind azt is meghatározta, hogy az így megszavazott összegek csak az illető pénzügyi évben használatosának fel valóssággal az illető szolgálatra.^b

Nem kell azonban felednünk miszerint az Appropriation Audit által nem volt a parlamentnek szándékában annyira megszorítani a tengeri és szárazföldi hadsereg kiadásaival megbízott felelős államhatóságok intézkedési jogát hogy még szükség esetében se lehessen azoknak az Appropriation Act utasításaitól eltérni: hanem e hatóságok számadásainak csak egy más független hatóság által való oly nemű megvizsgálását kívánta biztosítani, mely éppen elegendő arra hogy minden egyes esetben kitűnjék, ha a parlament által megszavazott összegek valami más célra lettek felhasználva.^c Azonban mind az Admirális, mind a War-Department megtartotta azon jogát, hogy az egyiknél mutatkozó felesleget a másik hiányainak fedezésére fordíthassa, feltéve hogy a tengerészet vagy a szárazföldi hadsereg szükségleteire megszavazott összeget ez által nem hágják túl. E hatóságok azonban, mint már fentebb említettük, e hatalmukat csak a kincstár tudtával és beleegyezésével gyakorolhatják.^d

1851-ben az Act 14 et 15 Vict. c. 42-nél fogva az Appropriation Audit alkalmazása elrendeltetett az ekkor

^b Lásd fentebb p. 570; és Rep. Com. Pub. Accts. 1865. p. 120.

^c Rep. Com. Pub. Moneys, 1857, p. 6. Az »Appropriation Audit« természetes célja és alkalmazásmódja elő van adva a Rep. Com. Pub. Accts, 1862, Evid. pp. 34—41; s továbbá: Rep. of Committee in 1865, p. 517 etc. és Appx. pp. 115—148.

^d Ante, p. 566.

alkotott Board of Woods és Board of Public Works hatóságok számadásaira nézve is.

1856-ban a Public Moneys Committee kineveztetvén, két ülészak alatt tartott tanácskozásai után 1857-ben beadott jelentése »az Appropriation Audit ügyében elmondott vagy megjelent nézetek teljes Compendiuma«. E jelentés ajánlata szerint e vizsgálat alkalmazandó »a kincstárnál előforduló bármiféle bevételi vagy kiadási számadásokra, az egyes jövedéki hatóságok számadásaira, s a Civil Service számára megszavazott különféle kiadások számaira is, ide értve a Civil Contingentiest is.«^e A kormány 1858 febr. 15 és december 23-án kelt kincstári határozatai szerint elfogadta a bizottság jelentésében ajánlott ezen elveket, de egyszersmind kimutatta, miszerint azok némi gyakorlati nehézségek miatt nem foganatosíthatók azonnal.^f

1860-ban az Act 24 et 25 Vict. c. 93-nál fogva az Appropriation Audit kiterjesztetett a vám, belföldi jövedék, és postahivatali osztályok kiadásaira, 1861-ben pedig (az ezen évi Public Accounts Committee jelentése következtében) a Civil Contingenties Fundból történt fizetésekre is. Csupán a Miscellaneous Civil Service kiadásai maradtak tehát még ez Audit hatóságai alól mentek; és habár a Public Accounts Committee^g több ízben sürgette is a kormányt annak e kiadási ágra való kiterjesztésére is: mindig úgy találták, hogy oly sokféle nehézséggel volna összekötve ez eljárás, hogy a jelen évig (1866) semmiféle intézkedés sem történt e javaslatok foganatosítására.

^e Report, 1857, p. 6.

^f Commons Papers 1857—8, vol. XXXIV. p. 382; 1860, vol. XXXIX. pt. I. 175.

^g Report of 1862, p. III. és Appx. p. 2; Report of 1864, App. No. 3 et 4.

E nagytekintélyű bizottság által nyilvánított óhaj-tások foganatosíthatása végett Macaulay, a Board of Audit titkára, 1865-ben egy emlékiratot terjesztett be a Public Accounts Committee elébe, melyben a fentebbi célra vonatkozólag 3 külön javaslat van előadva. Azonban ezek mindegyike ellen igen komoly kifogásokat lehet felhozni. Egy más, mindezen kifogásoktól ment tervvel később maga Macaulay állott elő. E különböző javaslatok rövid megemlézése nem lesz talán egészen felesleges.

Az első javaslat az volt, mely az 1857-ki Pub. Moneys Committee-től származott, s mely szerint az utalványozási ellenőrzés a Civil Service kiadásai felett napról napra az Auditnak a pénztárnál állomásozó egyik clerkje által volna teljesítendő. E tervet azonban Macaulay gyakorlatilag egészen kivihetetlennek nyilatkoztatta.^h

A 2-ik javaslat magától a kincstártól származott, és egy a parliament elé 1858 febr. havában beterjesztett kincstári határozatban van előadva. (Parl. Paper, No. 94.) E kincstári határozat előadván azon különös nehézségeket, melyek az Appropriation Auditnak a Civil Service számadásaira való alkalmazásával együtt járnak, s melyek nem fordúlnak elő az államkiadások többi más ágainál: a következő javaslatokat terjeszti elő u. m., 1. A megszavazott tételek egész évi összegéről, és az ugyanazon pénzügyi évben előfordúlt kiadásokról, valamint a pénztárban maradó készletekről szóló számadások a Miscellaneous Civil Service egyes tételeire nézve is a kincstár pénzügyi osztályában készíttessenek. 2. E számadások vizsgálat és jelentéstétel végett aztán az Appropriation Audit elébeterjesztessenek. 2. Ugyanezsámadások

^h Rep. Com. Pub. Accounts, 1865, App. pp. 120—123.

az Auditoroknak erre vonatkozó jelentésével együtt a parlament elébe terjesztendők. E tervezetnek azonban nagy hiányai vannak; mert habár mindenféle állami kiadásokra nézve a legfőbb hatóság utóljára is az államkincstár: az oly esetek száma, midőn az egyes megszavazott tételekre szükséges kiadások közvetlen a kincstár utalványozásától függenek, igen csekély. Továbbá az is könnyen belátható, miszerint azon ministerium, mely már kész valamely összeg utalványozására vonatkozó számadását a parlament elé bocsátani: egyszersmind képes annak megítélésére is, hogy vajjon pontosak-e e számadások, és hogy az azokban felsorolt kiadások megfelelnek-e a parlament által megszavazott összegeknek. Az államkincstár maga elismerte e tervezet tökéletlenségét az által, hogy önként visszavonta azt.

A kincstár e helyett egy 3-ik indítványt tett, melyszerint a mindenféle vegyes kiadásokra utalványozott összegekről szóló teljes számadás, — miután a különböző kiadási tételek részleteit a Board of Audit megvizsgálta, — a parlament elé való beterjesztés végett az Audit commissionerjei által lenne elkészítendő. E javaslat ellen világosan láthatólag azon kifogást lehet tenni, hogy e szerint az Audit hivatalnak egy saját maga által készített számadást kell megvizsgálni és ellenjegyezni. Ily esetben az ez által érdeklött különböző osztályok nemcsak a számadás helyességét és pontosságát vannak jogosítva kétségbe vonni, hanem egészen is visszautasíthatják azt. A Board of Audit és a ministerium egyes osztályai közt eddig létezett viszony ez által teljesen fel lenne forgatva, mivel míg ez úton egyfelől az előbbi megszűnnék az utalványozást ellenőrző közeg lenni (Appropriation Auditor), és a Civil Service általános számvevő székévé lenne (Accoun-

tants-General) : az utóbbi, a maga képviselői által, nem mint a kezelésére bízott pénzért felelősséggel tartozó, hanem mint a Board of Audit által számára készített számadások vizsgálója vagy legelább bírálója fogna a képviselőház előtt megjelenni.¹

E fentebbi javaslatok hiányairól Macaulay határozottan kimutatta, miszerint ezek azon lényeges elv elhanyagolásából származnak, hogy a valakire bízott pénz kezeléseért mindig magok az illetők tartoznak felelősséggel. A megbízottak a jelen esetben azon különböző ministeriumok szoktak lenni, melyeket a kincstár a parlament által bizonyos célokra megszavazott összeg kiszolgáltatására felszólít. E ministeriumoknak külön egyenként kell felelősséggel tartozni azért, hogy az általuk kezelt összegek a parlament célzatainak megfelelőleg használatnak-e fel. Arra, hogy e ministeriumok felmentessenek ezen felelősség alól, felhozható egyetlen ok csupán azon körülményből meríthető, hogy a Civil Service körében olynemű anomáliák vannak gyakorlatban, melyek magok is a legnagyobb mérvben kifogásolhatók. Az ily gyakorlatokat tehát el kell törölni.²

Azt sem kell továbbá felednünk, miszerint a Board of Audit csupán igazolási, nem pedig ellenőrzési hatóság. Tulajdonképi rendeltetése csak az állami kiadások valódiságának és pontosságának biztosítása, és azzal sohasem volna megbízandó, hogy a kiadásokra nézve bármelyik ministeriumnak is tanácsot adjon vagy azt ellenőrizze, vagy ellene felterjesztéseket tegyen. Kötelessége csupán abból áll, hogy az állampénzek felhasználására vonatkozó törvények bár-

¹ Rep. Com. Pub. Accounts, 1865, App. pp. 123—127.

² Rep. Com. Pub. Accounts, 1865, App. pp. 128—129.

miféle megsértéséről egyszerűen jelentést tegyen a parlamentnek; magára az illető ministeriumra bízván, hogy a számadásokat vizsgáló bizottság előtt talán szükséges felvilágosításokat megadja, s a kormány pénzügyi műveleteire vonatkozó vizsgálódásokat és jelentéseket megtegye, a képviselőház feladata levén aztán határozni mindezek felett.^k

A Macaulay által az utlványozási vizsgálatnak a parlament által megszavazott bármiféle összegekre való kiterjesztése iránt beadott javaslat azon fentebb említett elvre van alapítva, hogy a parlament által megszavazott bármiféle összeg is a kincstár által valamely — a képviselőház előtt ismeretes, és annak az illető összeg helyes felhasználásáért felelőséggel tartozó — tisztviselő, vagy osztály közvetlen felügyelete és ellenőrködése alá bocsátandó; és hogy a képviselőház elé való terjesztés végett mindenik osztály évenként szabályszerű számadást tartozik a kiutalványozott összegekről készíteni, a mely számadások megvizsgálás és jelentéstétel végett a Board of Auditnak átszolgáltatandók, hogy ez aztán minden oly esetet tudomására hozhasson a háznak, melynél szerinte nagyobb összeg lett elkölthve, mint a mennyi megszavaztatott, vagy oly összeg számittatik fel valamely tételnél, melynek valóságos kifizetése nincs bizonyítva, vagy a midőn valamely összeg kifizetése nem azon időben történt, a melyről a számadás szól, vagy a parlament rendeleteinek megfelelőleg nem írható egy bizonyos tétel terhére.^l

Vége 1866-ban az Exchequer és Audit osztályok

^k *Ibid.* pp. 130—131.

^l Macaulay a javaslatba hozott szabályzatoknak magyarázó jegyzetekkel kísért kiadásában e tervezet részleteit teljesen kifejti. Rep. Com. Pub. Accounts, 1865, App. pp. 131—139.

reorganisatiójáról szóló azon törvénycikkben, melyre már fentebb felhívtuk az olvasó figyelmét, intézkedés történt e fontos reformok foganatosítása iránt is. E törv. cikk azon záradékaiban, melyek a számadások megvizsgálására vonatkoznak, mindazon rendeletek, melyek szerint az utalványozási vizsgálat az államkiadások mindazon különböző ágaira kiterjesztetik, melyekre már az előtt is alkalmaztatott az — összefoglalva megerősítettnek. A tengeri és szárazföldi hadsereg számadásaira vonatkozó gyakorlatban azonban semmi változás nem történt. E törvénycikk azonban az utalványozási vizsgálatot a Civil Service számára megszavazott egész összegre kiterjeszti, — a költségvetési bizottság által megajánlott bármiféle tételt is ez alá foglalva.^m

Arra nézve, hogy a fentebb említett t.-cikk intézkedései mi módon foganatosítandók: mindeddig nem terjesztetett jelentés a parlament elé. Midőn azonban az Exchequer és Audit Department Bill a Pub. Accounts Committee elébe utasítottatott: ez a javaslat részleteinek beható megvizsgálása után beadott jelentésében némi módosításokat tesz azon, de egészben véve határozottan helyesli annak irányzatát. E bizottság előtt folyt tárgyalás alkalmával a Board of Audit elnöke, és Macaulay mint annak titkára egyaránt elismerték, miszerint a vizsgálatra nézve e javaslatban mindazon főelvek feltalálhatók, melyeknek megvalósítására oly régóta törekszik az Audit Office. E szerint t. i. 1. az utalványozási számadások készítéseért ép azon osztály tétetik felelőssé, mely a megszavazott összeg kezelésével meg lett bízva; t. i. oly számadást köteles ez készíteni, melyből kilátszik, hogy az osztály

^m Act 29 et 30 Vict. c. 39. sec. 22—32.

miként használta fel a reá bizott összegeket.ⁿ 2. Azt, hogy melyik osztály bizandó meg minden egyes megszavazott tétel kezelésével: a kincstár jeleli ki. 3. A számvizsgálók csupán a parlamentnek tartoznak felelősséggel.^o Ugyane t.-c. 23-ik szakasza azt is rendeli, hogy a kincstár a köz-igazgatás minden egyes ágabeli szükségleteknek megfelelő számlakönyvek és számadások oly mintáinak elkészítéséről is gondoskodják, melyek az illető hivataloknál történt befizetési és kiadási tételeket az utalványozási vizsgálat meg-ejthetése végett világosan kitüntetik. Az 1866 jul. 22-én kelt kincstári rendelet szerint e számlakönyvek és számlák ter-veinek elkészítésére egy külön ügyosztályi bizottság ne-veztetett ki, a mely tervek, ha véglegesen elkészülnek, egy külön titkos tanácsosi rendelet által léptettetnek életbe.^p

Az kétségekivül felettebb fontos intézkedés, hogy az Appropriation Audit az államkiadások mindenféle nemére kiterjesztessék, minthogy azon pénzügyi száma-dások, melyek évenként eddig terjesztettek be a parlia-menthez, nem tüntetik ki eléggé világosan, hogy az egyes szolgálatokra a parlament által megszavazott és elköltött

ⁿ Ennélfogva a költségvetésnek olynemű újra alakítására van szükség, hogy mindenik megszavazott tételre vetett első pillanatkánál azonnal észrevehető legyen, hogy melyik ministe-rium tartozik azért felelősséggel. Rep. Com. Pub. Accounts. (Exch. and Audit Bill.), 1866, Evid. 193, 194, 207. A kincstár a Pub. Accounts Committee jóváhagyásával már intézkedéseket is tett a költségvetés ez új osztályozása iránt. Lásd fentebb p. 481.

^o Rep. Com. Pub. Accts. (Exch. and Audit Bill), 1866, Evid. 181—192, 309—313. Ez elv alkalmazásának nehézségeit lásd *Ibid* 195—211.

^p E rendelet egy példányát lásd Commons Papers. 1866, No. 363.

összegek miféle arányban vannak egymáshoz, és az Appropriation Audit nélkül a parlament nem képes a valósággal megtett kiadásoknak összehasonlítására. Azon újabb rendszer mellett, mely szerint jelenleg az évi költségvetésben mindig csak az ugyanazon év folytán kifizetendő összegek szavaztatnak meg, még kiváló becsesel bír ez Appropriation Audit azért is, mert e nélkül — az egyes ministeriumoknak nem állván közvetlenül érdekekben a megmaradt feleslegek fölött örködni, könnyen — megtörténhetnék, hogy ezek a kincstár rendelete folytán valamely más a parlament által meg nem szavazott célra fordíttatnának, és senki sem levén kötelezve az ily szabálytalanságokra felhívni a ház figyelmét, könnyen észrevétlenül maradhatnának azok.^a

Az Appropriation Audit kizárólag e bizottság tagjai által teljesítetik, kik e kötelességekben mindig azon ministerium számvevő osztályának egyik tisztviselőjével együtt járnak el, melynek számadásai vannak épen vizsgálat alatt. Az Audit commissionerjei mindenféle számadást — az 1866-ki Exchequer és Audit Act által megszabott módon — a képviselőház nevében vizsgálják meg.

E vizsgálat célja, és a pusztán administratív célból történt vizsgálatról való lényeges eltérése, a következőkből tűnik ki. Az Appropriation Auditnak azt kell meghatározni, hogy miféle kiadások róvhatók fel t. k. a parlament által megszavazott bizonyos tétel terhére. Ennek megfelelőleg: 1. azt vizsgálja, hogy vajjon valamely kiadás megtörténte igazolva van-e szabályszerű nyugták által; 2. hogy az illető hatóság által utalványozva volt-e az; 3. hogy a parlament adott-e világos felhatalmazást arra. Az

^a Rep. Com. Pub. Accts. 1865, Evid. 45—67, 252—257.

Administratív Audit csak a két első kérdés vizsgálatára szorítkozik, az Appropriation Audit azonban mind a 3 kérdés felett dönt.^r Ennek következtében valahányszor a kincstár bizonyos számadásokat az Appropriation Audit elébe utasít: az ily számadások fölött talán már előlegesen megejtett »administratív audit« szükségkép még behatóbb vizsgálat alá kerül.^s

Ha azon lefolyt pénzügyi év számadása, mely az Appropriation Audit alá kerül, kellőleg megvizsgáltatik: az Audit Commissionerjei az ily vizsgálat eredményéről jelentést tartoznak tenni a képviselőháznak. E jelentés aztán mindenekelőtt a kincstárhoz utasíttatik, azon célból, hogy az abban netalán kimutatott szabálytalanságok igazolására e hatóság megtehesse a kellő intézkedéseket; továbbá, hogy az Auditorok jelentésének a képviselőházhoz való visszaszármaztatása alkalmával talán szükségesnek vélt megjegyzéseivel kísérhesse azokat.^r Az Auditoroknak kötelessége e jelentésekben az Appropriation Act intézkedéseitől való minden eltérésre felhívni a parlament figyelmét. E jelentésekben nemcsak az oly eseteket kell felemlíteni, midőn valamely hatóság a bizonyos kiadások fedezése végett rendelkezésére bocsátott közpénzek elköltesése körül valami határozott szabálytalanságot követett el: hanem azon eseteket is meg kellene jelölnie, midőn a kincstár a legújabb Appropriation Actok rendeleteinek megfelelőleg, — melyek felhatalmazzák arra, hogy »ideiglenesen,« és a parlament későbbi jóváhagyása reményében, bizonyos tételek feleslegeit más tételek hiányainak

^r *Ibid.* Evid. 262. Appx. pp. 142—147.

^s Rep. Com. Pub. Accts. 1866, Evid. 24. 235. etc.

^t *Ibid.* (Excheq. and Audit Bill) 1866, Evid. 214—228.

^u *Ante.* l. 568.

fedezésére fordíthassa, — megadta az ilyenekre szentesítését.^v S az utalványozási ellenörködés itt végét érve, a képviselőháznak kötelessége mulhatlanul beavatkozni, ha a parlament által az állami kiadások felett való ellenörködésnek egyáltalában valami sikerét akarják látni. Fentebb már említettük, miszerint a képviselőház eddig még egy esetben sem hozott határozatot az iránt, hogy a Board of Audit által kimutatott valamely szabálytalanságra nézve miféle eljárást kell követni.^v Ha valamely felesleg hováfordítása iránt valamely kérdés merült fel a kincstár és a többi ministeriumok között: a parlament még azon esetben is, ha a Board of Audit kimutatta, miszerint korántsem helyesen intéztetett el a dolog: hallgatagon mindig elfogadja a kérdésnek a kincstár által történt végleges megoldását; sőt még azon esetben is, ha valamely, a kincstár által egy bizonyos tétel feleslegéből egy másik tétel hiányának ideiglenes fedezésére utalványozott összeg megerősítése végett talán a képviselőház határozatára van szükség: az illető ministerium vagy maga a kincstár a ház elébe hozván az ügyet, s előadván arra vonatkozó nézetét a ház a számadást mindenkor minden szó nélkül elfogadta.^w »Mindedig parlamenti kényszer útján egyetlen Appropriation Act sem érvényesített; s ép e tényből tűnik ki, hogy mennyire hiányos az utalványozási ellenörködés.«^x

Azonban kérdésbe is lehet tenni, ha vajjon szükséges és célszerű-e, hogy a parlament formasierüleg és közvetlenül beavatkozzék a felelős ministeriumoknak a

^v Rep. Com. Pub. Accts. 1865. Evid. 270.

^w Rep. Com. Pub. Accts. 1865, Evid. 79—140, 272—288.

^x *Ibid.* Evid. of. Macaulay. 140. Lásd továbbá Lord Robert Montagu beszédét Hans. Deb. vol. CLXXX. p. 292.

kezelésökre bízott pénzek felhasználására vonatkozó eljárásába. Azon folyton növekedő nyilvánosság, melybe a kormánynak mindenféle, de különösen a közpénzek elköltésére vonatkozó miveletei találkoznak, valamint az államkincstár és a képviselőház között pénzügyekben szerencsére uralkodó egyetértés, mindeddig egészen feleslegessé tette a parlament másnemű beavatkozását, mint hogy bizonyos szabálytalanságokra, vagy hibás eljárásra, azon célból, hogy a bajnak lehető legrövidebb idő alatt orvoslása biztosításék, felhívja a kormány figyelmét. És ép itt kell tehát megemlítenünk azon intézményt, mely mintegy betetőzi az ellenőrzési rendszer alkotmányát, s mely által a képviselőház képesítve van az államkiadás fölött való alkotmányos ellenőrködés gyakorlására a nélkül, hogy ezáltal zavarná a felelős ministerek működését; ez t. i. a ház saját tagjaiból alakított állandó bizottság. 1845-ben egy a kincstár által kiküldött bizottság, mint fentebb láttuk, beadott jelentésében azon véleményét nyilvánítá, hogy az államkiadások ellenőrködésének sikere csak úgy lesz biztosítva, ha a képviselőház bizottsága felül fogja még vizsgálni a számadásokat.^y A bizottság ez ajánlatát azonban akkor még nem foganatosították, s Anglia a kormányzás rendszerébe behozott e fontos javításért főleg az 1857-ki Public Moneys Committee korszerű tanácsainak tartozik köszönettel, mely beadott jelentésében azon javaslatot tette, hogy a kettős vizsgálat, vagyis utalványozási ellenőrködés elve mindazon államkiadások és bevételek számadásaira kiterjesztessék, melyekre eddig még nem alkalmaztatott az; vagyis hogy a véglegesen megvizsgált állami számadások mindenik évről egy tömegben még a

^y Ante l. 148.

következő év bevégződése előtt benyújtassanak a parlamentnek, és hogy e már megvizsgált számadások felülvizsgálás végett minden évben a képviselőház egy külön bizottsága elébe utasíttassanak.^z

Most tehát azon hatóság eredetét és működését kell vizsgálat alá vennünk, mely által a parlament, de különösen a képviselőház, oly sikerrel és éberséggel gyakorolhatja az állami kiadások felett az alkotmány szerint őt megillető ellenőrködési jogát; s e bizottság:

4. az állami számadások megvizsgálására kiküldött állandó bizottság.

A kormány, azon célból, hogy a pénzügyi megtakarítások és reformok fontos kérdésénél a parlament közreműködését biztosítsa a maga számára: már régóta gyakorolta azon eljárást, hogy a házat időről időre egy olynemű felhatalmazással ellátott pénzügyi bizottság kiküldésére szólította fel, mely szerint az állami közigaz-

^z Rep. Com. on Pub. Moneys p. 6. Mielőtt e bizottságtól búcsut vennénk, melynek jelentéseiből oly sok becses értesítést nyertünk feladatunk e részének felderítésére: nem lehet említés nélkül hagynunk, miszerint e bizottság a különböző részletekre nézve még több oly javaslatot is terjesztett a ház elébe, melyeket mi ugyan említettlenül hagytunk, de a melyeket úgy a parlamentnek, mint a kormánynak is igen szívére kötött a bizottság azon esetre, ha majd később a körülmények megengedik azoknak gyakorlati fogantatását. *Ibid.* p. 8. Egy 1858. febr. 15. és ugyanazon év december 23-án kibocsátott kincstári rendelet felsorolván a bizottság e különböző javaslatait: egyzersmind a kormánynak ezek fogantatására való terveit is előadja. Commons Papers. 1857—8, vol. XXXIV. p. 377, 1860, vol. XXXIX. pt. I. p. 173. Lásd továbbá a kormány ez ügyre vonatkozó legutóbbi terveit Hans. Deb. vol. CLXI. pp. 1309—1331; vol. CLXV. p. 1026.

gatás minden ágára vonatkozó kiadások és bevételek megvizsgálására fel van az jogosítva. Az első példa egy ily bizottság kiküldésére 1786-ban a Pitt-kormány ideje alatt fordult elő. Ilynemű bizottságok, — melyeknek tagjai politikai nézetekre való tekintet nélkül, az akkori kormány némely tagjait is ide számítva, a legtehetségebb és pénzügyileg képzetebb egyénekből választattak,^a — ez idő óta egész 1828-ig körülbelül minden 10 évben egyszer küldetett ki; az 1828—1848-ig lefolyt 20 évi időszak alatt azonban, a gyarmati hadseregek költségeinek megvizsgálására 1834-ben kiküldött bizottság kivételével egy ily bizottság sem küldetett ki.^b De 1848 febr. 22-én aztán a Chancellor of the Exchequer indítványára két külön bizottság küldetett ki, egyik a hadügyi, másik a vegyes államkiadások megvizsgálására.

Az ily bizottságok, habár nincs is nyilván kimondva, hogy zárt ajtók megett tartják üléseiket, mégis mivel oly értesüléseket kell kérniök és kapniök a kormánytól, melyeket nem volna célszerű a ház mindenféle tagjai előtt

^a Mirror of Parl. 1828, pp. 199, 203.

^b Hans. Deb. vol. XCVI. pp. 991. 1956. Az állami kiadások egy részének megvizsgálására, a képviselőház egy magán-tagjának indítványa folytán, 1778-ban is küldetett ki egy bizottság. Part. Hist. vol. XIX. p. 972. Lásd továbbá Hats. 3. p. 187, egy hasonló bizottságnak 1670-ben történt kiküldéséről szóló megjegyzést. — E bizottságok működése azonban nem terjedett ki az ország összes pénzügyeire, hanem annak csak egyes részleteit vizsgálták meg. Sir Robert Peel 1835-ben, midőn egy pénzügyi bizottság kiküldésébe való beleegyezése kéretett, azt válaszolta, hogy »habár egyfelől nem ellenzi is egy ily bizottság kiküldését, másfelől azon véleményben van, hogy nem jó ily bizottságot igen gyakran kiküldeni«. Mirror of Parl. 1835. p. 362.

nyilvánosságra hozni: rendesen fel vannak hatalmazva, hogy titokban folytathassák vizsgálódásaikat, és minden oly tárgyalásnál kizárhassák a nyilvánosságot, midőn szükségesnek látszik az ily eljárás az ügy fontosságára való tekintetből.^c A kormány pedig, valahányszor az ily bizottságok kiküldésére megadja beleegyezését, rendesen ki szokta kötni, hogy ennek vizsgálatai szigorúan az alkotmány határai között maradjanak; és hogy míg egyfelől az állami kiadások megszorítására, és a gazdasági reformokra vonatkozó véleményöket nyíltan előadhatják: másfelől nem szabad a végrehajtó hatalom bírálatába bocsátkozniok, mivel csupán ez felelős annak elhatározásáért, hogy a száraz vagy tengeri hadseregnél, vagy az államszolgálat, valamely más ágánál hány egyén alkalmazandó, hogy a kellő siker el legyen érve.^d

1860 február 2-án a kormány ellenzése dacára is egy indítvány ment keresztül a képviselőházban, mely szerint »kívánatos volna, hogy a megelőző pénzügyi év miscellaneous kiadásainak, valamint a Consolidated Fundból történt fizetéseknek, és az erdők, befásított területek, s földadók jövedelmeinek megvizsgálása végett minden évben külön bizottság küldessék ki.« Ily bizottság azonban kétségkívül a kormány befolyása következtében sohasem küldetett ki. A következő martius hó 29-én azonban a kormány beleegyezésével csakugyan küldetett ki egy másnemű bizottság, de azon megszorítással, hogy vizsgálatait csupán a miscellaneous kiadásokra és az ez ágban eszközölhető megtakarítások kikeresésére terjeszt-

^c Peel, in Hans. Deb. vol. XCVI. pp. 1007, 1063.

^d Peel, in Hans. Deb. vol. XCVI. p. 1073; és vol. CI. p. 713.

heti ki.« E bizottság július 25-én beadott jelentésében igen melegen ajánlja, hogy a legközelebbi ülészak alatt ismét küldessék ki egy bizottság. 1861 febr. 21-én kérdés intéztetett a képviselőházban a ministerekhez az iránt, hogy vajjon tettek-e lépéseket az 1857-ki Public Moneys Committee jelentésében felhozott azon javaslatok fogantatására, miszerint az audit elv jövőben a miscellaneous kiadásokra is alkalmaztassék, és hogy az állami számadások megvizsgálására minden évben egy külön bizottság küldessék ki.

Ez indítványra a Chancellor of the Exchequer azt válaszolta, miszerint a kormány kész az állami számadások évről évre való megvizsgálására szolgáló egy ily bizottság kiküldésébe beleegyezni, de a jelen évben csupán a szárazföldi és tengeri hadsereg kiadásait bocsáthatják annak vizsgálata alá, mivel a miscellaneous kiadások még mindeddig nem lettek bevonva az audit-rendszer körébe. — A következő ápril hó 9-én tehát, a már megvizsgált állami számadások évenkénti felülvizsgálás végett, a Chancellor of the Exchequer indítványára egy külön bizottság küldetett ki, ki ugyanez alkalommal egyszerűsmind azon szándékát is bejelentette, hogy indítványozni akarja, miszerint egy ily bizottság kiküldése a ház ügyrendjébe is felvétessék.* 1862 martius 31-én csakugyan teljesült is ez ígéret, mivel ugyanekkor az államszámadások megvizsgálására »The Committee of Public Accounts« cím alatt egy állandó bizottság küldetett ki, melynek azon kérdés megvizsgálása volt feladatúl kitűzve, hogy vajjon a parlament által az állami kiadásokra megszava-

* Hans. Deb. vol. CLXII. pp. 318, 773; vol. CLXV. p. 1027.

zott összegek az illető célokra lettek-e felhasználva, s melynél a minden ülősszak elején kinevezett 9 tag közül határozathozatalra 5-nek jelenléte szükséges. Ápril 3-án aztán e határozat az ügyrendbe is felvételre.

Gladstone e bizottságot »a parlamenti kormányrendszer elveire alapított üdvös intézetnek« nevezte, melynek rendeltetése »az állami számadások felett gyakorolt parlamenti ellenőrködési rendszereket teljessé tenni,«^f s egyszersmind vizsgálatai által alkalmat adni a képviselőháznak »az állami számadások kellő, gyors megvizsgálásának biztosítására.«^g

E bizottság és a kormány közt mindig példás jó egyetértés mutatkozott, s ennek eljárását kivétel nélkül mindig a józan mérséklet és részrehajlatlanság jellemezte. A kincstár titkára mindig tagja a bizottságnak, és minden ülősszak alatt hivatalosan jelentést tesz annak a múlt évben felmerült javaslatok foganatosítása érdekében tett lépésekről. Ha valamely javaslat célszerűtlennek vagy kivihetetlennek mutatkozik: ez alkalommal a nem teljesítés okai is előadatnak.

Igen nagy gonddal járnak el e fontos bizottság tagjainak már megválasztásánál is. Eleinte azt ajánlották,

^f *Ibid.* vol. CLXXVII. p. 456; Second Rep. Com. Pub. Accounts. 1863. p. 21.

^g Hans. Deb. vol. CLXV. p. 1351. Azon alapot, melyben az állami számadások most a parlament elébe terjesztetnek, legelőször 1797-ben a képviselőház egy bizottsága állapította meg, s később 1822-ben egy másik bizottság még egyszerűbbé tette azt. Azóta némi csekély módosítással és hozzáadással mindeddig ez alap tartatott meg. — Balfour »On the Budgets and Accounts of England and France, in *Statistical Journal*. Vol. p. 344.

hogy a Selection Committee által kellene megejtetnie e választást, de e bizottság nem akarta e teendőt magára vállalni, s jelenleg a képviselőház pénzügyi kérdésekben legtekintélyesebb tagjainak egyetértésével a kormány nevezi ki e bizottság tagjait.^h Ugyanez eljárás van elfogadva a pénzügyi bizottságok kinevezésénél is.ⁱ Minden ülősszak elején a ház ugyanazon tagjait nevezik, ki újra s a kormánynak mindeddig sikerült megakadályozni a bizottság tagjainak megváltoztatására irányult mindenféle kísérleteket.^j

Az 1861-ki Pub. Accounts Committee öt jelentést terjesztett be; az ezekben foglalt különböző javaslatok közül némelyik az 1857-ki Public Moneys Committee javaslatainak foganatosítására vonatkozik, más része pedig részint a meglevő bajok orvoslására, részint a pénzügyek felett való parlamenti ellenőrködés sikeresebbé tételére törekszik. Különösen hangsúlyozza a bizottság e javaslatokban az akkori Appropriation Audit rendszernek mindenféle államszámadásokra való kiterjesztését, s egyszersmind több tekintetben való javítását; továbbá ajánlja, hogy a közmunkákra megszavazott összegek »az azon év alatt kielégítendő szolgálatokra« s nem pedig az azon évi szolgálatok fedezésére szavaztassanak meg. Végül a Treasury Chest Fund és a Civil Contingencies Fund kezelésére és vizsgálására vonatkozó némely szabályok elfogadását hozza javaslatba. A kincstár a maga részéről mind e javaslatokat elfogadván: ezeknek foganatosítására 2 törv.-

^h Hans. Deb. vol. CLXV. p. 1350.

ⁱ Mirror of Parl. 1828. pp. 199, 203.

^j Hans. Deb. vol. CLXVI. pp. 330, 528, vol. CLXIX. p. 715.

cikket (24 et 25 Vict. c. 93 et 127) hozott a parlament.

A Public Accounts Committee a fentebb említett ügyrend értelmében 1862-ben ismét kineveztetvén: első jelentésében legelőször is a múlt évi javaslatok felett tart szemlét, és kimutatja, hogy mily mérvben lettek azok a kormány által életbe léptetve; továbbá a kincstár azon fontos határozatáról értesíti a házat, miszerint »a Civil Service számára megszavazott mindenféle összegek ez évben már az ugyanazon évi fizetések teljesítésére lettek felhasználva, — a mi nélkül nem lehetne eléggé pontos utalványi számadást terjeszteni be a parlament elé. A második jelentés a szárazföldi és tengeri hadsereg feleslegeeinek átruházásáról szól, mely kérdést fentebb (l. 156) egy helyen már bőven fejtegettük. A 3-ik jelentésben a szárazföldi és tengeri hadsereg költségvetésének tökéletesítésére vonatkozó javaslatok foglaltatnak. S mind e javaslatokat szívesen vette a kormány.

1863-ban ismét kiküldetett a bizottság. Az első jelentésben a megelőző ülésszak alatt beadott jelentések alapján a kormány által tett intézkedések soroltatnak fel; a 2-ik (s egyszersmind utolsó) jelentés a kormánynak a chinai hadjárat költségei fedezésére 1860 márt. 19-kén megszavazott póthitel körüli eljárás vizsgálatára szorítkozik.^k

1864-ben a bizottság már csak egy jelentést adott be, és ez a szárazföldi hadsereg és militia költségeinek az új Appropriation Actnak megfelelőleg készített felszámításáról szól, mely szerint az egyik ágnál felmaradt fölöslegeknek a kincstár ideiglenes felhatalmazása alapján

^k *Anne*, l. 133.

a másik ág hiányainak fedezésére való fordíthatásához utólagosan a parlament beleegyezése szükséges, — s egyszersmind azon kérdést tárgyalja, hogy mi módon lehet az ily műveletekre a parlament beleegyezését legcélszerűbben kieszközölni. Fejtegeti továbbá e jelentés a hadügyi és tengerészeti ministeriumoknál a mult évek számláján fennmaradt követelések és tartozásokra nézve követett eljárás javításának célszerűségét s egyszersmind a War Office által eladott s viszont a Woods and Forests Office-től vásárolt bizonyos földbirtokok adásvevési körülményeire, s egyszersmind a hadügyministerium azon eljárásaira hívja fel a ház figyelmét, miszerint az indiai és gyarmati kormányok hadi szükségleteit a britt hadsereg számára hasonló célból megszavazott pénzből szerzi be; s ajánlá, miszerint jövőben a parlament által történt utalványozásokról szóló s ez esetekre is alkalmazható szabályok szigorúbban tartassanak meg.¹

A bizottság 1865-ről is csak egy jelentést adott be, s ebben csupán az általa különben egészbenvéve helyeselt tengerészeti költségvetés némely részeiben eszközözlendő változtatásról, s bizonyos hivataloknál kiszolgáltattott fizetések felszámolás módjáról szól. A Chancellor of the Exchequer (Gladstone) a lordok háza által kiküldött külön bizottság előtt a Patent hivatal clerkjének, Edmundsnak hivatali visszaéléseire nézve úgy nyilatkozott, miszerint »a vegyes című bevételekre vonatkozó jelenlegi törvények valóban felettébb hiányosak, mivel oly sokféle alapokból jönnek a tételek a tisztviselők kezelése

¹ Lásd a kincstár titkárjának egy levelét, melyből kitűnik, hogy minő lépéseket tett a kincstár e javaslatok teljesítése végett. Rep. Com. Pub. Accounts, 1865, p. 149.

alá.» A lordok házának bizottsága ennek folytán azon nézetét nyilvánítá, miszerint a törvények hiányait nem kell tovább tűrni, minthogy ez által nemcsak az állampénzek felett való őrködés van veszélyeztetve, hanem a közhivatalokban alkalmazott különböző személyek is rossz magaviseletre csábíttatnak.^m A Pub. Accounts Committee tehát ennek folytán e tárgyra fordítván figyelmét, jelentésében azon véleményét nyilvánítá, miszerint e bevételezések számadásaira vonatkozó rendszer nem kielégítő, de egyszersmind e kérdések részletesebb megvizsgálását tartja szükségesnek, mielőtt ezekre vonatkozó általános javaslatait megtehetné. Az általa összegyűjtött bizonyítékokat azonban már egyelőre is a parliament figyelmébe ajánlotta.ⁿ Az ezen jelentéshez csatolt tanuvallomások és függelékek, melyekre már fentebb felhívtuk az olvasó figyelmét: igen bő felvilágosítást nyújtanak nemcsak az Appropriation Audit eredete, természete és rendeltetése, hanem egyszersmind e rendszernek a Miscellaneous Civil Service-re való kiterjesztése, illetőleg e terv foganatosítása iránt a Board of Audit titkársága által beadott egy másik tervezet lényegesebb pontjaira nézve is.

^m Rep. Sel. Com. on Resignation of Edmunds, Lords Papers, 1865. Lásd továbbá Gladstonenak e tárgyra vonatkozólag a képviselőházban tett megjegyzéseit. Hans. Deb. vol. CLXXIX. p. 637.

ⁿ Az 1866-ki Pub. Officers Fees Act (a 29 et 30 Vict. c. 76) szerint a kincstár fel van hatalmazva utasítani az illetőket, hogy az egyes állami hivataloknál kiszolgáltatandó valamennyi vagy bármennyi tiszti fizetés, egy később közhírré teendő rendelet kibocsátása után az Inland Revenue Commissionerjei által kibocsátandó bélyegek segélyével szedendő be, és hogy az ily bélyegekből begyűlt pénz bizonyos illetékek levonása után a Consolidated Fundnak szolgáltatandó át, s arról minden évben be kell terjesztetni a számadást a parliament elébe.

1866 martius 1-én az Exchequer és Audit osztályok teendőinek összeolvasztására, továbbá az állampénzek bevételezésének, megőrzésének és kifizetésének szabályozására, s végre az állami számadások megvizsgálására vonatkozó törvényjavaslat is e bizottság elé utasított. Martius 15-kén a bizottság az összegyűjtött adatokkal együtt egy külön jelentést terjesztett be e törvényjavaslatra nézve, melyszerint némi módosítások mellett elfogadja azt, s egyszersmind azt ajánlja, hogy azon esetben, ha e törvényjavaslat elfogadtatik, az ügyrendbe vétessék fel azon rendelet is, miszerint az utalványozott és a Consolidated Fundból kifizetett összegekre vonatkozó számadásokra nézve az Exchequer és Audit osztályok által beadott jelentések, és az ide vonatkozó kincstári rendeletek, szintén e bizottsághoz utasítandók. Augustus 4-kén e bizottság a költségvetés újra szerkesztése iránt beadott indítványokról, és több más apróbb számadási ügyekről, egy rövid általános jelentést tett.

Megbecsülhetlen hasznú a Pub. Accounts Committee működése azért is, mert ez által az állam összes jövedelme és kiadása a képviselőház ellenőrködése alá kerül, s az állami pénzügyek kezelésénél felmerülő mindenféle visszaélés feltűnik, s mindenféle baj orvoslási módját fel lehet találni. A kormánynak e bizottsággal való szívélyes közreműködése lényegesen megkönnyíté annak feladatát, és fokozta annak használhatóságát. Némelyek azonban mindezzel sincs a parlamentnek a pénzügyi dolgokban való suprematiája eléggé biztosítva. Ez érzelem nyilvánult 1862 mártius 11-én is a képviselőházban, midőn Lord Robert Montagu azt indítványozá, miszerint a parlament elébe terjesztendő mindenféle költségvetések és számadá-

sok megvizsgálására, s a Board of Auditnak adott felhatalmazás fejlesztésére és kiterjesztésére, és a pénzügyi év bezárásának (a midőn kívánatos volna, hogy az évi költségvetés, azon célból, hogy az említett bizottság még a Committee of Supplyben való tárgyalás alá vétel előtt megvizsgálhassa azt, benyujtatnék a képviselőháznak) meghatározására évenként egy külön bizottság küldessék ki. Ez indítványt azonban a kormány ellenezte, és azt állítá, hogy a különböző pénzügyi és számvizsgáló bizottság által ajánlott számos fontos javaslatokat a kormány mind foganatosította, és hogy az utóbb említett bizottság létele teljes biztosítékot nyújt a képviselőháznak arra nézve, hogy a közpénztár ellenőrzésére vonatkozó alkotmányos jogának biztosítására célzó mindenféle javaslatok gyorsan és sikeresen foganatosíttatnak. Rövid vita után ez indítvány szavazás alkalmával nagy szótöbbséggel elvettett.*

Feleslegesnek tartjuk a többi más praerogatíváknál alkalmazott eljárást ez esetben tovább is követni, és a parlamentnek az államkiadásokra vonatkozó ellenőrzési jogát illusztráló praecedensek előadásával növelni még e fejezetet, mivel az ide vonatkozó jelentékenyebb eseteket vizsgálódásunk fentebbi folyamában már előadtuk, és a jelen mű végéhez csatolt betűrendes tartalomjegyzék (Index) segélyével könnyen feltalálhatók azok.

A királyi előjogok azon többi részei, melyekkel még e jelen fejezetben foglalkozni fogunk: az államnak a külállamokkal szemben a fejedelem által való képviseltetésére vonatkoznak. Ez előjogokat természetesen a

* E tárgyra vonatkozó további részleteket lásd fentebb l. 34.

következő csoportokba foglalhatjuk össze: 1. A hadüzenet és békekötés joga. 2. Külállamokkal való érintkezés. 3. Szerződés-kötési jog. 4. A külállamok belügyeibe való avatkozás; a mely szakaszoknál egyszersmind röviden a parliament részéről a kérdéses előjogok gyakorlásába való beavatkozás alkotmányos határait is elő fogjuk adni.

1. A hadüzenet és békekötés joga.

Az alkotmány e jogot kizárólag a fejedelemre ruházta, ki azt az ország érdeke és becsülete megóvása végett saját belátása szerint használhatja. Azonban, mint minden más, úgy ezen előjogot is csak a ministerek tanácsára és felelősségére lehet gyakorolni, kik e tanácsukért felelősséggel tartoznak a parlamentnek, és megrovásnak vagy perbefogatásnak vannak kitéve, ha helytelenül kezdtek, folytattak vagy végeztek be valamely háborút. °

Úgy a háború megkezdéséhez, mint a béke megkötéséhez is nem szükséges az alkotmány szerint a parliament előleges beleegyezését formaszerűleg kikérni; mivel a külállamok elleni háború folytatására szükséges költségeket a parliament szavazván meg, s az évenként megújítandó Mutiny-Actok által elegendőleg ellenőrizhetvén a a szárazföldi és tengeri hadsereg használhatását: a ministerek felelősségével együtt ez elegendő biztosítékul szolgál ez előjoggal való bármiféle visszaélés megakadályozására. Mindemellett ha egy valamely külállammal megkezdendő ellenségeskedés előreláthatólag komoly következményekre fog vezetni: a ministereknek köteles-

° Cox. Inst. Eng. Govt. 596. Bowyer Const. Law. 160.

sége a háború megkezdése előtt összehívni a parlamentet, s közölve vele az ellenségeskedés okát: annak a háború folytatása iránti véleményét és közreműködését előre ki kell kérni.^p Ha ez időben a parlament épen együtt van, az ellenségeskedés megkezdését rendesen egy királyi üzenet alakjában szokták tudatni a parlamenttel; e szabály azonban nem mindig tartatik meg.^q

A korona midőn valamely ellenségeskedés kitörését, vagy a háború állapotát, vagy pedig a békealkudozások megkezdését közli a parlamenttel: ^r ez által azt mintegy

^p Macaulay, in Hans Deb. vol. LXXXIV. p. 889. Palmerston *Ibid.* vol. CXLIV. p. 168; és vol. CXLVI. p. 1638. Lásd továbbá *Ibid.* vol. CXLIV. pp. 72, 2475. A parlamentnek a hadüzenet és békekötés jogaiba való beavatkozására vonatkozó praecedenseket lásd May, Const. Hist. vol. I. p. 458. Smith's Parl. Rememb. 1859, p. 95; 1860, p. 1.

^q Commons Journals, 1793 Feb. 11; 1815 máj. 22; 1854 mart 27. Így például a chinai háború megkezdésekor sem küldetett le királyi üzenet; Mirror of Parl. 1840, p. 2584. A persa háborúra nézve lásd Parl. Deb. Juli 16. 1857; az indiai háborúra nézve *ibid.* 1858. Juli 6. Az India Government Act (21 et 22 Viet c. 106) 54-dik záradéka határozottan megköveteli, hogy ha valamely ellenségeskedés megkezdésére vonatkozó rendelet küldetik el Indiába: e tényt, ha a parlament akkor épen együtt van, 3 hónap alatt, vagy pedig a legközelebbi ülészak megkezdése után egy hónap alatt be kell jelenteni a parlamentnek. A chinai háború (1857—1860) »megkezdődött és bevégeződött a nélkül, hogy a korona szolgálai célszerűnek látták volna politikájuk közvetlen helyeslése végett megkérdezni a parlamentet«, habár ezt kárhóztató határozati javaslatok mindkét házban indítványoztattak, sőt a képviselőház által el is fogadtattak. Hans. Deb. vol. CLXI. p. 546.

^r C. Journals Decem. 8. 1795. Oct. 29, 1801 Jan. 31. 1856. Ha a békealkudozások nem vezettek célra, erről a par-

erre vonatkozó nézetének nyilvánítására hívja fel. Megtörténhetik, hogy a parlament által adott vélemény nem kedvező a ministerek által kívánt politikára nézve, és megtagadja nélkülözhetlen támogatását. Így például az amerikai szabadságháború is a király akarata ellenére a képviselőház beavatkozása folytán ért véget.^{*} 1791-ben Pitt is kénytelen volt felhagyni az Oroszországgal kezdeni szándékolt háború gondolatával, melyet pedig ő igen szükségesnek vélt az európai súlyegyen fentartása végett, — mivel a parlament az e tárgyra vonatkozó királyi üzenet vétele után nem közvetlen ugyan, de azért elég érthetőleg ellene nyilatkozott e tervnek.[†] 1815-ben Napoleonnak Elba szigetéről való kiszabadulása után a Prince-Regens egy üzenetet küldött a parlament mindkét házához, melyben a kormány által az európai béke biztosítása végett szükségesnek vélt intézkedésekről értesíté azt. A képviselőházban ápril 7-én az üzenetre adandó köszönő felirat tárgyalása alkalmával Whitbread azt indítványozá, miszerint a Prince Regens kéretnék meg, hogy minden erejét használja fel, a béke fennmaradásának biztosítására. Ez indítvány azonban nagy szótöbbséggel elvettetett. Ápril 28-án tehát ismét egy más felirati indítvánnyal állott elő,

liament szintén azonnal értesítendő, hogy a szükséges további lépések ennek tudtával megtörténjenek. — Hans Deb. vol. CXXXVIII. pp. 105, 181, 560, 836 etc.

^{*} A képviselőház ugyanis 1842 mart. 12-én azon határozatot hozta, miszerint »mindazok, kik az amerikai háború tovább folytatását tanácsolnák, a király és az ország ellenségeiül tekintendők.« E határozat aztán a III. György kívánsága és tervei dacára is véget vetett a háborúnak. May, Const. Hist. vol. I. p. 458.

[†] Stanhope's Pitt. vol. II. p. 113.

melyben arra kívánta kérni a Prince Regent, hogy minden áron akadályozza meg a háborúnak a miatt való megújulását, mert a végrehajtó hatalom Franciaországban egy bizonyos egyénre lett átruházva. A kormány azonban ez indítványt is ellenezvén, az nagy szótöbbséggel elvetetett. 1857 martius 3-án a képviselőház kárhoztatta a chinai háborúban követett politikát, minek következtében a parlament feloszlattatván: a választások eredménye a kormány részére hajlította a mérleget.

Ha azonban a kormány a birodalom belügyeinek ismerete mellett célszerűtlennek látván előre mindent feltárni a parlament előtt, az állam érdekei vagy becsülete megóvása végett szükségesnek látja, hogy saját felelősségére háborút kezdjen egy külállammal: a parlamentnek kötelessége ez esetben megfelelő támogatást nyújtani a koronának. Így például Disraeli, az oppositio vezére, 1854-ben az Oroszországgal való háború megkezdése után úgy nyilatkozott, »hogy ha Ő Felsége üzenetet küldve a parlamenthez, értesített volna bennünket azon szándékáról, miszerint szükségesnek tartja a háborút: én nem tartottam volna célszerűnek ezen lépés helyessége vagy helytelensége iránt tanácsot adni a koronának, hanem sőt inkább ily körülmények között véleményem szerint azt tartom, hogy a háznak a trón körül kell sorakozni, és az alkotmány által nyújtott későbbi alkalmakat kell az Ő Felsége ministerei által követett politika megrostálására felhasználni, ha t. i. célszerűtlennek tartja azt.«^u E fejezet egy előbbi részében, — midőn t. i. a hadsereg vezetésére

^u Hans. Deb. vol. CXXXII. p. 281. Disraelinek ez előjogra vonatkozó hasonló megjegyzéseit lásd *ibid.* vol. CLXXIII. p. 97.

és ellenőrzésére vonatkozó királyi előjogokról szóllottunk, különböző praecedenseket is hoztunk fel arra nézve, hogy a parlamentnek mi módon kell a külföldi háború állapotának megvizsgálására vonatkozó alkotmányos jogait gyakorolni.^v És az általunk fentebb idézett chinai háború esete örökké emlékezetes például fog szolgálhatni arra nézve, hogy a parlament kárhoztathat ugyan valamely általa helytelennek és meggondolatlanul kezdettnak tartott háborút, de azért nem tagadja meg az annak sikeres bevégeztetésére szükséges eszközöket a koronától.

2. A külállamokkal való érintkezés.

A külállamokkal való érintkezésnél a fejedelem a nemzet alkotmányos képviselője. A más nemzetekkel közös államügyek intézése kizárólag a végrehajtó hatalom hatáskörébe tartozik, a mely mindig készen lehet e teendőinek teljesítésére, és a melynek gyakran nehéz feladata megoldásánál tapasztalt tanácsadók állhatnak folyvást szolgálatára.

Nagy-Britannia fejedelme és a külállamok képviselői mindig csak a külügyi államtitkár közvetítésével érintkezhetnek egymással. A britt koronának a külállamokhoz való viszonyából keletkező minden ügyekben, vagy a külállamok ministereivel való hivatalos értekezleteknél ennek kötelessége írott üzenetek alakjában közleni azokkal az angol kormány nézeteit vagy határozatait.

Azon célból, hogy a Nagy-Britannia és más idegen államok között folytatott egyezkedésekről teljes és megbízható jelentést lehessen a külügyi hivatal, s majd később

^v Lásd *ante* I. 424.

annak idejében a parliament elé terjeszteni: ma már általában követendőnek tartott szabályul van elismerve, hogy a britt korona képviselői és a külállamok ministerei között valamely közügyben személyesen váltott közlemények lényegét is szintén írásba kell foglalni.^w Sőt az angol alkotmányrendszer azt is megköveteli, hogy minden oly dologról, mely a kormány bel vagy külpolitikájának és eljárásának megérthetésére szükséges: időről időre a parliament is értesítendő azon célból, hogy tanácsa, gyámolítása, vagy tiltakozása által a szerint, amint a nemzet érdekei kívánják azt, alkalma legyen az ügyek menetébe beavatkozni.^x Az kétséggkívül rendkívüli roppant előnyökkel jár az államra nézve, ha a kormány külföldi műveletei és egyezkedései nyíltan közöltetnek a parlamenttel, mivel a korona politikája ez által rendesen mintegy magasabb szentesítést nyer, s a parliament alakjában az állam felvilágosult közvéleménye szolgál támogatására.^y Ez már

^w Lásd Disraelinek beszédeit, Hans. Deb. vol. CLVII. p. 1179.

^x Lord Palmerston *ibid.* vol. CLXXIII. p. 1103. 1810-ben a képviselőház megrovási határozatot hozott Chatham gróf ellen (ki ekkor Master-Général of the Ordnance s egyszersmind kabinetminister is volt), mivel az általa vezetett scheldti katonai expedícióról szóló titkos jelentését általadta a fejedelemnek a nélkül, hogy collegáival közölte, vagy annak közokmányul tárgyaltatását kívánta volna (Lásd *Ante* l. 217) s valóban méltán hozták fel ellene azon vádat, hogy ha megengedtetnék ilyféle eljárás: az gyökerében támadná meg a ministeri felelősség elvét. Parl. Deb. vol. XVI. p. 3.

^y Lásd Clarendon grófnak azon nyilatkozatát, miszerint a közvélemény lassanként mind nagyobb befolyást kezd nyerni a kormány külügyi politikájára. Hans. Deb. vol. CLXXXIII. p. 572.

magában is nagy súlyt kölcsönöz külügyi politikánknak. Másfelől az is eléggé ismeretes dolog, hogy a continentális kormányok igen nagy ellenszenvvel tekintik az angol rendszert, mely szerint a britt kormány teljesen nyilvánosságra hozza a külállamokkal való viszonyokról nyert értesülését. Tudván, miszerint Angliának a küludvaroknál levő képviselői által nyert mindenféle értesülések teljes nyilvánosságra hozatnak: ez némileg csökkenti ezek használhatóságát, és gyakran valóban igen nehéz helyzetbe hozza őket; sőt ennek folytán a külállamok képviselői is mindig bizonyos tartózkodással viseltetnek irányokban, s ép ez teszi szükségessé, hogy az angol miniszterek gyakrabban fordulnak a magánlevelezés használatához, mint máskülönben tennék azt.^z

A parliament bármelyik háza által kívánt hivatalos okmányok vagy levelezések közlése vagy megtagadása kérdésében azonban bizonyos mérvben mindig kimélettel kell lenni az illető kormányok iránt. Mert míg egyfelől tagathatlanul szükséges, hogy a parliament a kormány politikájának megérthetése vagy védhetése céljából minden fontosabb ügyről kellőleg értesítve legyen: másfelől az is kétségkívül méltányos kívánság, hogy a ministereknek saját felelősségükre minden oly okirat közlését meg lehessen tagadni a parlamenttől, melynek nyilvánosságra hozása véleményök szerint káros hatású lehetne a közügyek menetére. Megtörténik néha, hogy a ministerek bizonyos esetekben »kivonatokat« kénytelenek adni a hivatalos okiratokból, de a parliament aztán ilyenkor teljes bizalommal tartozik viseltetni azon kormány őszintesége és jóhiszemősége iránt, mely iránt általában bizalom-

^z Rep. of Commons Committee on the Diplomatic Service, 1861, pp. 56, 110, 324, 372.

mal viseltetik, mivel máskülönben a ministerek személyes megbízhatóságában látszanék kételkedni, vagy pedig azok politikáját kárhoztató határozatot kellene hozni.^a

Így általában igen helytelen és felettébb veszedelmes eljárás volna a még függőben levő diplomatai alkudozásokra vonatkozó okmányoknak a parlamenttel való közlése is; és »semmisen lehet a diplomatai szolgálat sikeres működésére hátrányosabb, mint azon eljárás, miszerint bizonyos politikusok, a külügyi kérdések felől való teljes felvilágosítás ürügye alatt, folyvást a külügyi okmányok előterjesztését indítványozzák, habár nem jött is még el e kívánság teljesíthetésének ideje.^b

Néha azonban az is megtörténik, hogy a kormány saját maga teszi a külállamokkal folytatott vitákra vonatkozó iratokat a parlament asztalára, habár még nincsenek is bevégezve az alkudozások: ez eljárásában világosan az lévén célja, hogy a parlament véleményének nyilvánítása által befolyással lehessen az ügyek menetére.^c 1860-ban egy függőben levő külföldi ügyben váltott üzenetek másolatainak a

^a Lásd a képviselőház 1861. márt. 19-ki ülésén azon indítvány fölött folyt vitát, mely az Afghanistanra vonatkozó bizonyos levelezéseknek 1839-ben, majd (egy más alakban) 1858-ban benyújtott másolatai között mutatkozó eltérések megvizsgálására, és a vizsgálat eredményéről való jelentéstétel végett egy bizottságot kívánt kiküldetni, azon célból, hogy jövőben a háznak benyújtott okiratok másolatai mindig hű képviselői legyenek az eredetieknek. Ez indítvány azonban, mely a Lord Palmerston hivatalos eljárása ellen volt irányozva: az általa adott felvilágosítások után elvettetett. Smith Parl. Rememb. 1861. p. 45. Továbbá a chinai üzenetek esetét lásd *Ibid* 1860. p. 35.

^b Rep. Com. Dipl. service Commons Papers 1861, vol. VI. p. 344.

^c Disraeli a erimi háború esetére hivatkozva 1854. Hans. Deb. vol. CLXXIII. p. 863.

ház elé való terjesztése indítványoztatván a képviselőházban és pedig még az előtt, mintsem ezekre a kormány válasza megadatott volna: a külügyminister Lord John Russel azon alapon ellenezte ez indítványt, »mert ez eljárás nem csak az eddigi gyakorlattal, hanem az alkotmány minden eddig elismert elveivel is ellenkeznék, s ezáltal mintegy a ház lenne felszólítva a felelet megadására.«^d

1858-ban gróf Walewski, a francia kormány külügyministere, a francia császár élete ellen elkövetett s Angliában szőtt újabb merényletre vonatkozólag egy átiratot intézett az angol kormányhoz, melyben neheztelését fejezi ki a felett, hogy Angliában az orgyilkosok állítólag biztos menedékre találnak. A kormány, a helyett hogy maga válaszolt volna ez üzenetre: a ház asztalára tette azt, és a gyilkossági célból való összeesküvésre vonatkozó törvény megváltoztatása végett egy billt nyújtott be ennek alapján a képviselőházhoz. A képviselőház azonban felboszankodván az átiratban tartalmazott sértegetések és a kormánynak ezekre vonatkozó engedékeny eljárása miatt: a második felolvasás alkalmával visszavetette a törvényjavaslatot, s e helyett egy határozatot hozott, melyben sajnálkozását fejezi ki a felett, hogy a kormány »előbb, mintsem az összeesküvés törvény megváltoztatására kérte volna a házat, nem érzette kötelességének válaszolni a Walewuski gróf átiratára«,^e — mely határozat aztán a ministerium lemondását vonta maga után.

Időkimélés céljából általában szokásban van, hogy a valamelyik külföldi kormánynak az angol követ által kézbesítendő sürgöny azon útasítással küldetik el, hogy mindaddig ne szolgáltassék az át az illető kormánynak, míg csak az érdekllett felek beleegyezésüket mind meg nem adták arra. Ha aztán ez általános beleegyezés elmarad,

^d Hans. Deb. vol. CLVII. p. 1177. lásd továbbá alább l. 612.

^e *Ibid.* vol. CXLVIII. p. 1758.

a sürgöny egyszerűen visszavonatik, amely tehát ezután nem létezőnek tekintetvén: a kormány kivétel nélkül mindig megtagadja az ily sürgönyök eredeti példányának a parlament elé való terjesztését.^f

Ha a parlament minden áron arra akarná kényszeríteni a kormányt, hogy a külügyi politikára vonatkozó »s birtokában levő okiratokat azoknak bizalmas, vagy a nyilvánosság elé hozatalra alkalmatlan természetűekre való tekintet nélkül mindig bemutassa a ház előtt: ennek csak az lenne eredménye, hogy a kormány közegei ez által a pusztán formászerű értesítések kivételével minden más közleményeiknél az úgynevezett »magánlevelezés«-hez volnának kénytelenek folyamodni. Ez azonban nemcsak egy pillanatnyi kellemetlenség, hanem állandó veszteség lenne az államra nézve, mivel kormányváltozások esetén az új kormány nem találhatván fel a külügyministeriumban a követek hivatalos jelentéseit: nem volna képes kitalálni a gyakran nagyfontosságú politikai kérdések valódi rugóit és indokait. A birodalmi kormány és ennek külföldi képviselői között azonban magán és bizalmas levélbeni közlemények szükségkép gyakran fordulnak elő. E levelek rendesen oly körülményekre vonatkoznak, melyek nem eléggé fontosak, vagy a melyekről nincs eléggé biztos tudomása a levél küldőjének arra nézve, hogy egy hivatalos sürgöny alakjába foglalhatná értesítését; sőt az is megtörténhetik, hogy oly magántársalgás közben hallott körülményeket kell az ily levelekben felemlíteni, melyeket lehetetlen a parlament elé hozni a nélkül, hogy a levél írója oly helyzetbe ne

^f Lord Palmerston, *Ibid.* vol. CLXXIII. p. 540 (Layard) *Ibid.* vol. CLXXV. p. 662.

kerülne ennek következtében, miszerint jövőben az eddig megnyert fontos értesítéseket nem szerezheti meg többé a kormány számára. Ily leveleket a külügyi államtitkárnak kötelessége ugyan elfogadni, de ép így kötelessége fel nem mutatni azokat a ház előtt.^g

A külföldi fejedelmek iránt megtartani köteles illemszabályokkal ellenkeznék, ha azoknak Nagy-Britannia uralkodójához intézett sajátkezüleg irt levelei a parlament elé terjesztetnének. E tekintetben az eddig elfogadott gyakorlat az, hogy az államtitkár az ily levelek vételét elismerő hivatalos sürgönyben foglalja össze azok tartalmát, s ez szolgál aztán azokra nézve az ügyosztályban megőrzendő hivatalos jelentésül.^h Sőt az sem volna célszerű, és nincs is gyakorlatban, hogy a külföldi fejedelmek által saját képviselőikhez küldött levelek, — még ha az angol követség útján birtokába jut is a külügyi hivatal azok másolatának — a parlament elé terjesztessenek.ⁱ

Sőt a küludvaroknál levő képviselők s ezen államok fejedelmei között váltott közleményeket sincs szokásban bemutatni a parlamentnek, mivel az ily okmányokat mindig »bizalmas« természetűeknek tekintik, világosan láthatólag azon okból, mivel azoknak felmutatása »komoly következtetésekre vezethetne«.^j

^g Lord Palmerston Hans. Deb. vol. CLVII. p. 1182. A külügyi államtitkár és a korona valamely külföldi képviselője között folytatott magán levelezésekre vonatkozó további részleteket lásd e mű III-ik kötetének II-ik fejezetében, midőn a ministerium tagjairól s különösen a külügyi államtitkárról van szó.

^h Canning, in Parl. Deb. vol. XXXVI. p. 187.

ⁱ Hans. Deb. vol. CLXXXIV. p. 381.

^j Lord John Russell. Hans. Deb. vol. CXXXI. p. 702.

A fejedelem tekintetvén az állam képviselőjének, kizárólag őt illeti meg azon jog is, hogy a külállamokhoz képviselőket küldhessen, vagy azok képviselőit idehaza, elfogadhassa.^k

E királyi előjog annyira sérthetlennék tekintetik, hogy a parlament bármely háza is csak az ezzel való világos visszaélés esetében avatkozhatik be annak használatába, mivel máskülönben az ennek hű használatáért számadással tartozó minster felelőssége csökkentetnék vagy semmisítették meg ezáltal.

1814-ben Right Hon. George Canning neveztetett ki a braziliai hercegnek Portugalliába való visszatérése alkalmával üdvözlése végett a lissaboni udvarhoz rendkívüli követül. Canning fizetése és járulékai az ily tisztviselők számára rendszeren utalványoztatni szokott összegek voltak. Nehány hónappal az ő kineveztetése előtt azonban a külügyi államtitkár úgy látszik egy levelet írt a lissaboni udvarnál levő angol követhez, melyben takarékosági célból a követség költségeinek leszállítására kéri fel azt. Minthogy tehát Canning később ismét felemelt fizetéssel neveztetett ki ezen állomásra: ennek folytán sokan azon véleményre jöttek, hogy kineveztetése vétkes indokokból történt, és hogy tulajdonkép csak egy igenis drága cortesfogásnak tekinthető az. Ennek következtében 1817 május 6-án, midőn Canning ismét visszatért, Lambton egy csomó határozati javaslatot terjesztett a képviselőház elébe, melyekben újra elősorolván az eset részleteit, azt állítja, miszerint e kinevezés nem fér össze a kormánynak e követség iránti szándokairól már az előtt adott nyilatkozataival, s nem volt reá szükség, s minden eredménye csupán az állam pénzének szükségtelen és indokolhatlan elvesztegetése volt. A külügyi államtitkár (Lord Castlereagh) védte a kormány eljárását, s majd később maga Canning is teljes és kielégítő felvilágosítást adván e tekintetben: teljesen tisztázva lettek az illetők az ez ügyben való helytelen vagy

^k Bowyer, Const. Law. pp. 157, 158.

vétkes eljárás vádja alól. Az indítványozó azonban mind e mellett is szavazat alá kívánván bocsátani javaslatát, az nagy szótöbbséggel visszavetettetett.¹

1835-ben, midőn Sir Robert Peel lépett kormányra, ő Londonderri marquist választotta a kormány szentpétervári képviselőjeül. E választás azonban igen kedvezőtlenül fogadtatott a képviselőházban, s 1835 martius 13-án egy felirati indítvány adatott be, mely szerint »a szentpétervári követ kinevezési okmányának (ha t. i. létezik ilyen) egy másolata mellett az e követséggel járó fizetések és különböző díjazások kimutatását is kéri a ház.« Ez indítvány azonban nem került szavazás alá, mivel a kormány kijelenté, hogy a kinevezés, habár szándékban volt, de még nincs foganatosítva. A képviselőháznak Lord Londonderri iránti ellenséges érzülete azonban oly igen világosan látható volt, hogy Ő méltósága, a nélkül, hogy előbb a kormány valamely tagjával közlötte volna ebbeli szándékát, kijelenté a lordok házában, hogy ő nem szándékozik elfogadni e hivatalt.² Mind Wellington herceg, mind John Roussel tiltakoztak ez alkalommal a képviselőháznak a királyi jogokba való ez alkotmányellenes beavatkozása ellen,³ és Sir Robert Peel, ki ekkor kinyilatkoztatta azon szándékát, hogy mégis ragaszkodni fog az általa tett választáshoz,⁴ később azt állítá, hogy semmi része sem volt a Lord Londonderri visszalépésében, és az indítvány elfogadása esetén lemondott volna hivataláról.⁵

A királyi előjogok világos megsértése volna az, ha megengedtetnék, hogy a parlament bármely háza közvetlen érintkezésbe bocsátkozzék valamely külállammal, vagy annak fejedelmével, mert minden ilyenemű közlekedésnek csak a kormány s a britt korona illető felelős ministere útján lehet történni.

¹ Parl. Deb. vol. XXXVI. pp. 160—234.

² Mirror of Parl. 1835. p. 350.

³ Ibid pp. 350, 358.

⁴ Ibid. p. 335.

⁵ Ibid. 1841, p. 1834, Peel's Memoirs. vol. II. p. 88.

1836-ban a francia kormány egy becses könyvekből álló küldeményt ajándékozott az angol parlament mindkét háza könyvtárának, melyről az illető könyvtári bizottság mindkét házban a szokott módon jelentést tevén: a lordok házában egy köszönő irat indítványoztatott ez adományért, a mi el is fogadtatott; azt azonban elismerték, miszerint még eddig nem fordult elő olyan eset, melynek alapján jogosúlva volna a ház ily közvetlen érintkezésbe bocsátkozni a francia peeri kamarával. Rövid vita után e pontra nézve abban állapodott meg a ház, hogy minden további intézkedés nélkül a külügyi államtitkárság útján küldi el köszönő iratát.^a A képviselőház pedig azt határozta, hogy az ülésszak végén az elnökök gondoskodjanak a ház ez adományért való köszönetének a francia hatóságokhoz való juttatásáról, a nélkül, hogy valami formászerű köszönő iratot fogalmaztak volna.^r

1854-ben a szövetséges angol és francia hadseregnek a krímiai háború alkalmával nyert győzelmei elismerésül a parlament köszönetet szavazván a francia főparancsnoknak, és hadseregének is, az angol csapatokkal való sikeres közreműködésért és vitézségért: azt kívánta, hogy az angol parancsnok Lord Raghlan közölje e határozatot a francia parancsnokkal. Lord John Roussel azonban azon véleményben volt, miszerint »ez szokatlan és talán eddig még példátlan eljárás« volna, Derby gróf pedig komoly aggadalmát fejezte ki a felett, hogy nem megengedhetlen szabálytalanság-e, ha a ház ily módon kívánna közlekedni egy idegen állam hadseregével? A francia szövetségesek iránt ez időben egyhangúlag uralkodó érzelem előtt azonban háttérbe szorultak ez alkalommal a formászerűségi tekintetek.^s

1865 május 1-jén az Egyesült Államok elnökének, Lincolnnak meggyilkoltatása felett való mély részvéte és méltatlankodása kifejezése végett a parlament mindkét háza feliratot intézett a királynéhoz, kérvén ő felségét, hogy kegyes-

^a Mirror of parl. 1836. p. 1936.

^r Ibid. p. 2836.

^s Hans. Deb. vol. CXXXVI. pp. 329. 390.

kedjük a ház részvétét ez alkalomból az Egyesült Államok kormánya által annak polgárságával közölni. E feliratok *nimine dissidente* elfogadtattak, habár a lordok házában Derby gróf formaszerűségi tekintetekből némileg ellenezte azt, úgy vélekedvén, miszerint sokkal szabályszerűbb eljárás lett volna, »ha a parliament másik házával egyetértőleg hozott határozatban fejezte volna ki a ház a koronához intézendő feliratban foglalt érzelmeit. A felirat indítványozója (Roussel gróf a külügyi államtitkár) nem felelt e módosításra.[†]

1863 junius 30-án és julius 10-én egy igen különös és még eddig példátlan eset fordult elő a képviselőházban. A háznak két tagja Messer Roebuck és Lindsay a délamerikai confederatio elismerésének célszerűsége fölött folytatott vita alkalmával a francia császárnak e tárgyra vonatkozó nézetét közölte a házzal, a mire — mint állíták — feljogosítá őket Ő Felsége. E fellépés aztán igen élénk vitára adott alkalmat, s Lord Palmerston (a premier) igen éles megjegyzésekkel kísérte azt. »A britt parliament — úgymond — semmiféle külállam fejedelmével nincs összeköttetésben, és nem bír arról hivatalos tudomással, s következésképp nem is tartozhatik feladataink közé az ily külállamok fejedelmeitől vagy kormányaitól közleményeket elfogadni, hacsak az ily közlemények az ily külföldi vagy külállamok kormányától a britt kormányhoz küldött hivatalos értesítés következtében a korona felelős ministerei által nem közöltetnek a házzal.« Az e pontra nézve tett további megjegyzése után Ő méltósága még egyszersmiud azt is szükségesnek látta kijelenteni, miszerint a szóban forgó eljárás »felleltébb szabálytalan, és sohasem veendő praecedensül.«^u

A fentebbi esetekben megállapított elvnek azonban még további alkalmazása is van, mert e szerint a képviselők vagy lordok házában a britt birodalom többi más törvényhozó testületeivel is csak a birodalmi kormány valamely végrehajtó közege segítségével lehet hivatalos érintkezésbe bocsátkozni.

[†] *Ibid* vol. CLXXVIII. p. 1223.

^u Hans. Deb. vol. CLXXII. p. 669.

Igy például 1855 márc 1-én kérdés intéztetett a miniszterekhez a Lordok házában az iránt, hogy vajjon szándékoznak-e a parlamentben köszönetet szavaztatni azon különböző gyarmati törvényhozó testületek számára, melyek az orosz háború ideje alatt a Patriotic Fund részére küldött nagy mérvű adományaik által oly bőkezűleg nyilváníták az anyaállam iránti részvétöket. E kérdésre azon felelet jött, hogy ilynemű közlekedésre még eddig nem volt példa, és hogy »komolyan kételkedni lehet az iránt, vajjon célszerű-e jelenleg a birodalmi parlament és a gyarmati törvényhozó testületek között való érintkezés megkezdése által oly praecedent állítani fel, melyszerint a koronát illető ügyekben épen a korona közvetítése mellőztetnék.« E nézettel a ház kiválóbb tagjai is mind egyetértettek. ^v

3. A szerződéskötési jog.

A fejedelem kiváló teendői közé tartozik a külállamokkal vagy fejedelmekkel való szövetkezés és szerződések kötése is; s az ország törvényei szerint az ily szerződések érvényességéhez multhatlanul megkivántatik, hogy azok a fejedelem által kötettek legyen, mivel csak ez esetben lesznek kötelezők az egész országra nézve. Angliában a fejedelmi hatalom kizárólag a koronára van ruházva, mely aztán a felelős miniszterek tanácsa szerint jár el. Bármiféle szerződést kössön is, vagy kötelezettséget vállaljon is magára a fejedelem: jogszerűleg a birodalomban semmi más hatalom nem állhat annak ellent, és nem semmisítheti meg azt; habár a fejedelem miniszterei felelősséggel

^v *Ibid.* vol. CXXXVI. pp. 2073—2084. Lásd továbbá a Lordok háza által 1856-ban azon alkalommal követett eljárást, midőn Trouro Lord Cancellár özvegye egy jogi könyvekből álló gyűjteményt adományozott a parlament könyvtárának *Ibid.* vol. CXLI. p. 133. Lords Journals, 1856 pp. 74, 95.

tartoznak is a parlamentnek az oly szerződések iránt adott tanácsokért, melyek sértik a nemzet érdekét s becsületét.^w

Az alkotmány szerint a szerződésekre nézve a parlamentet illető jog igen korlátolt. E szerint ezek érvényességéhez a parlament formaszzerű beleegyezésére vagy szentesítésére nincs is szükség.^x A parlamentnek az ily ügyekre vonatkozó jogát a következőkben foglalhatjuk össze: először jogában áll valamely szerződés mindazon részeitől megtagadni beleegyezését, vagy viszont megadni azokra azt, melyeknek foganatosításához törvényhozási működésekre van szükség: így például ha valamely bűnügyi vagy helyhatósági törvény megváltoztatása kéretik, vagy pedig a létező kereskedelmi szabályzatok és vitelbérek módosítása javasoltatik.^y Másodszor a parlament bármely házának jogában áll az elébe terjesztett bármely szerződés, vagy annak bármely része iránt a koronához intézendő feliratban előadni véleményét.^z Harmadszor a parlament bármely házának is jogában áll, — ha nem helyesli a

^w Bowyer, Const. Law. p. 160. 1. Blackstone, ch. VII Lord Palmerston, in Hans. Deb. vol. CLXXIV. p. 787.

^x Hans. Deb. vol. CLVI. p. 1362.

^y Herstlet Treaties, vol. IX. p. 1064. etc.

^z Lásd a »Pitt's dictum«, Smit's Parl. Remem. 1860, p. 33 s Lord Aberden indítványát a lordok házában 1832. jan. 26-án, a ki Nagy-Britannia becsületének és Hollandia jogos igényeinek kielégítése végett kötendő szerződés némely pontjainak megváltoztatása iránt egy feliratot kért intéztetni a koronához. Mirror of Parl. 1831—32, pp. 310, 2823.) L. továbbá B. Cochranének a képviselők házában 1860. júli 13-án a pekingi angol követnek lakhelye iránt Chinával kötött szerződés egy pontjára nézve beadott indítványát, és Lord John Russel erre tett megjegyzéseit Hans. Deb. vol. CLIX. p. 1866.

korona által kötött szerződést vagy egyességet: a körülmények szerint csak megrovással vagy perbefogatással is fenytetni az azért felelősséggel tartozó minisztereket.^a

Ha valamely szerződés foganatosíthatásához törvényhozási intézkedésre van szükség: azt a parlamentben, de különösen a képviselők házában a lehető legteljesebb megvitatásoknak kell alávetni, azon célból, hogy a nemzet külpolitikájában a kormány által ajánlott változtatásokból származó fontos érdekek sikeres támogatására elegendő alkalma legyen annak.^b Azonban míg a parlament egyfelől megtagadhatja a szerződés foganatosítása céljából elébe terjesztett rendszabályok elfogadását: másfelől magának a szerződésnek bárminemű módosítására vagy megváltoztatására már nincs feljogosítva.^c

A kormány által még el nem fogadott,^d vagy a külföldi államok között kötött, de Nagy-Britanniát nem ér-

^a Gladstone, Hans. Deb. vol. CLVI. p. 1380. Lásd továbbá Lord H. Pettynek a cintrai egyesség ügyében tett megrovási indítványát. Parl. Deb. 1809 feb. 21. A régibb esetekre nézve lásd Cox. Inst. Eng. Gowt. p. 599.

^b Hans. Deb. vol. CLVI. pp. 1256, 1326.

^c Gladstone, Hans. Deb. vol. LXXI. p. 548.

^d Mirror of Parl. 1838, pp. 6009, 6105. 1865-ben azonban a kormány Ő Felsége parancsára beterjesztette a képviselőház elébe a »Sugar-Duties and Drawback Bill«-t, melynek célja egy, a kormány által még alá nem írt és így a szokott formában a ház előtt be nem mutatható szerződés foganatosítása volt. Minthogy azonban e szerződéshez a törvényhozás intézkedésére volt szükség: az államkincstár annak egy másolatát terjesztette a képviselőház elébe. Chanc. of the Excheq. Hans Deb. vol. CLXXX. p. 280.

deklő szerződéseket nincs szokásban a parlament elé terjeszteni, még ha ezeknek másolatai talán közöltettek is az angol kormánnyal.^c

Mint hogy Angliának a külállamokhoz való viszonyát intézni a királyi praerogatívák közé tartozik: ezért azon esetben, ha valamely szerződés vagy Nagy-Britanniának valamely idegen államhoz való viszonya állítólag megsértetett: nem szükséges, sőt nem is volna célszerű, hogy a képviselőház véleményét nyilvánítsa, vagy bármi módon is beavatkozzék az ügybe, — ha csak maga a végrehajtó hatalom nem ösztönzi erre azon célból, hogy a ház véleményével valami befolyást gyakorolhasson arra.^f Ha azonban valamely szerződés állítólag megsértetett valamely külföldi hatalom által: akkor a kormány figyelmének felhívása céljából lehet kérdést intézni ez iránt hozzá a parlamentben.^g

Továbbá a még függőben levő szerződések iránt tett kérdésekre nincs szokásban, és nem is volna célszerű feleletet adni; ^h mivel valamely külügyi politika kezdeményezése, és a külállamokkal való alkudozások vezetése kizárólag a végrehajtó hatalom teendői közé

^c Mirror of Parl. 1834, p. 2858.

^f Lord John Russel, Hans. Deb. (3) vol. XC. pp. 890—891. Lásd továbbá a képviselőházban 1861 június 28-án az Olaszország megszabadításáért Garibaldi számára tett alapítványra vonatkozólag benyújtott határozati javaslat vitatását; s a képviselőházban 1861 ápril 28-án tett azon indítványt, miszerint határozza el a ház, hogy az amerikai polgári háború iránt tanúsítandó semlegesség megtartására vonatkozólag egy gyarmat kormányzójának adott bizonyos utasítások »nem egyezíthetők össze a nemzetközi jog elveivel.«

^g Ibid. vol. CLVII. pp. 749, 757; vol. CLVIII. pp. 1109, 1120.

^h Mirror of Parl. 1541, p. 1032.

tartozik, mely felélős annak meneteért és eredményeért; s a parlamentnek, melynek szükségkép csak tökéletlen értesülései lehetnek a tárgyra nézve, sem tanácsa, sem szavazata által nem szabad az ily ügyekbe beavatkozni; hanem mindaddig, míg meg van elégedve az ily ügyletek vezetőinek főbb elveivel, és helyesli a kormány általános politikáját: tartózkodnia kell a függőben levő ügyletekbe való bárminemű beavatkozástól.ⁱ

És oly szigorúan ragaszkodnak ezen szabályhoz, hogy 1839-ben a portugalli rabszolgakereskedés megakadályozhatása végett egy törvényjavaslatot adva be a kormány: az a lordok házában Wellington herceg, Lord Lyndhurst, és más kiválóbb államférfiak ösztönzésére visszavetettetett, és pedig határozottan csak azon okból, mivel nem tarták célszerűnek, hogy a parlament szólíttassék fel egy oly ügyben való nyilatkozatra, melyet leghelyesebben csak a saját felelősségére kezdett alkudozások útján intézhet el a kormány. E Billnek visszautasítása után egy felirati javaslatot fogadott el a lordok háza, melyben a rabszolgakereskedés elfojtása iránt a külállamokkal való alkudozások megkezdésére, és e célból, — de különösen a portugalli rabszolgakereskedésre nézve, — másféle rendszabályok elfogadására kéri fel a kormányt, biztosítván a felől, miszerint kész a képviselőházzal egyetértőleg minden, ez annyira óhajtott cél elérésére szükséges rendszabályok megszavazására. E feliratra aztán megnyugtató válasz érkezett a koronától, s egyzersmind a kormány is egy más törvényjavaslatot nyújtott be e tárgyra nézve, mely már ment volt az előbbi javaslat ellen

ⁱ Lásd Disraeli és Lord Palmerston beszédeit Hans. Deb. vol. CLXXV. p. 1279—1286. Továbbá a Derby és Russel grófok beszédeit. *Ibid.* pp. 1924, 1928. A külállamokkal folyamatban levő alkudozásokra vonatkozó okiratok csak a korona belátása szerint és a közérdek minden hátránya vagy zavarása nélkül közölhetők a parlamenttel, *Mirror of Parl.* 1830, p. 671; 1840, pp. 2047, 2049; 1841, p. 1507; és *Ante* p. 603.

felhozott főbb kifogásoktól. Wellington herceg azonban még ekkor sem volt ezzel megelégedve, s tovább is ragaszkodott azon véleményéhez, miszerint az eléretni kívánt célra a parlament beleavatkozása nélkül csak titkos tanácsi rendeletek útján kell intézkedni. E törvényjavaslat a lordok házában való tárgyalása alkalmával lényeges változtatásokon ment keresztül, melyek folytán mindinkább megegyezővé lett az az alkotmányos gyakorlat, s végre mindkét ház egyértelműleg elfogadta azt.^j

A valamely külállam, vagy államok képviselőivel folytatott fontosabb alkudozások befejezése után azonban már szokásban van, hogy a kormány közli ezek eredményét a parlamenttel, és nyíltan előadja, hogy mint szándékozik az ezek alatt felmerült kérdésekben eljárni. Ha a parlament valamely háza azon véleményben volna, hogy a kormány valami tekintetben nem teljesítette kötelességét: szabadságában áll valamely, véleménye szerint legcélszerűbb módon tudatni a koronával e tárgyra vonatkozó óhaját;^k mivel míg egyfelől a külügyi politika kezdeményezése a korona előjogai közé tartozik, melyet az alkotmány értelmében felelős ministerek tanácsára gyakorol az: másfelől ha az ily ministerek által vezetett alkudozások eredménye egyszer már közölve van a parlamenttel, ennek viszont kötelessége megbírálni s támogatni vagy kárhoztatni azon politikát, a szerint, a mint a nemzet érdekeivel megegyezőnek vagy ellenkezőnek találja azt.^l

^j Parl. Debates, 1839, *pessim.* Annual Register, 1839, pp. 242—255.

^k Earl Russell, Hans. Deb. vol. CLXXVI. p. 323.

^l Disraeli *Ibid.* p. 749.

Így például 1864 július 4-én, midőn az európai hatalmak képviselői által a Dánia és Németország között felmerült viszályok megvizsgálása végett 1864 nyarán Londonban tartott conferentia jegyzőkönyve a parlament elé terjesztetett: Disraeli a királynőhöz intézendő felirat alakjában megrovási indítványt adott be a ministerek ellen a képviselőházban, azt állítván, miszerint a kormány által követett eljárás nem volt alkalmas a kitűzött cél elérésére, hogy t. i. Dánia épsége és függetlensége továbbra is fentartassék, s ezáltal csökkentette Angliának az európai államok tanácsában eddig birt befolyását, s kevesbítette az európai béke fenmaradásának biztosítékait. De azon indítvány, miszerint határozatilag mondja ki a ház, hogy Dánia függetlensége, és schleswig-holsteini birtokainak megtarthatása biztosítandó, egyhangulag elvettetett; ellenben azon indítvány, mely helyesli a kormány azon eljárását, hogy tartózkodott Dánia védelme céljából a fegyveres kézzel való beavatkozástól: elfogadtatott. Julius 8-án hasonló megrovási indítvány tétetett a lordok házában is, s az ennek megváltoztatása iránt beadott módosítvány szavazat alá bocsáttatván, elvettetett, és így a fő indítvány helyeseltetett. Ez alkalommal megemlítendő azon körülmény, miszerint e határozat meghatalmazottak segítségével (poxies) hozatott, mivel a jelenlevő peerek közül ellene 123, mellette pedig csak 119 volt, de meghatalmazottak hozatván be: a határozat megváltozott, és a megrovási nyilatkozat mellett csak 9 szótöbbség mutatkozott, mivel ekkor már ellene 168, mellette pedig 177 szavazat szólt.^m

Azon kérdésre nézve, hogy mennyire van a korona jogosítva birtokainak egy részéről a parlament beleegyezése nélkül lemondani: a képviselőházban az 1854-ben kibocsátott királyi proclamatióra (mely szerint a korona az Orange River terület és ennek lakosai felett való mindenféle fejedelmi jogairól lemond) adandó felirat ügyében folytatott viták nyújthatnak felvilágosítást.ⁿ Azon kérdésre

^m Hans. Deb. vol. CLXXVI. p. 1190.

ⁿ *Ibid.* vol. CXXXIII. pp. 53—87.

nézve, hogy vajjon joga van-e a koronának területe egy részéről egy idegen állam számára lemondani: jelenleg azon véleményben vannak, hogy a Lord Chancellor Thurlow tekintélyére támaszkodva, igenlőleg felelhetünk; Lord Campbell azonban kétségbe vonja előde ítéletének helyességét. ° Midőn később a jóniai szigetek ügyében ismét felmerült ezen kérdés, Grey gróf a koronára kedvező értelemben döntötte azt el; ° hasonló értelemben nyilatkozott Lord Palmerston és Sir Palmer (Sollicitor-Général) is, aki azonban azon kivételt tette, miszerint azon esetben, ha azon újon felfedezett területekre, melyekre britt alattvalók telepedtek le, ez ország törvényei már bevezetettek: az ilyenekről a parlament beleegyezése nélkül már nem lehet lemondani a koronának; vagyis ha a meghódított vagy átengedett tartományokra nézve a parlament már törvényeket hozott: akkor a Sollicitor-Général véleménye szerint az ily tartományokról való lemondásra a parlament beleegyezése szükséges. °

4. A külállamok belügyeibe avatkozás.

Megtörténik néha, hogy a korona oly helyzetbe jön, miszerint a külügyi államtitkárság útján más államok bel-, vagyis házi ügyeinek miként intézése iránt kell nyilvánítania véleményét. Gyakran van rá eset t. i., hogy az idegen államokban lakó, vagy ezek polgáraival kereskedelmi összeköttetésben álló brit alattvalók felkérlik az

° Campbell's Chancellors, vol. V. pp. 555. 556 n. Smith's Parl. Rememb. 1863, pp. 13, 141.

° Hans. Deb. vol. CLXIX. p. 57.

° *Ibid.* pp. 230, 1807; és *Ibid.* vol. CLXXIV. p. 378.

érdekökben való beavatkozásra a koronát; vagy az is megtörténhetik, hogy egy külállam által saját alattvalói vagy pedig a szomszédállamok irányában követni kezdett politikát a britt kormány a humanitás általában elismert elveivel, vagy a természet törvényeivel ellenkezőknek, vagy pedig az emberiség békéjét megzavarással fenyegetőnek talál. Ily körülmények között a nemzetközi gyakorlatnál fogva a korona jogosítva van barátságos tanácscsal vagy előterjesztéssel szolgálni az illető állam kormányának.^r Minden ilyféle beavatkozásoknál azonban felettébb óvatosan kell eljárni, nehogy épen az eléretni kívánt cél elérésével a kibékítés helyett még jobban felingereltessenek az illetők, a mi által a koronának a külügyekre vonatkozó morális ereje csökkentetnék, vagy pedig a fegyver használatához kellene folyamodni.^s Az könnyen belátható,

^r Lásd a Lord Palmerston által felhozott példákat, midőn a brit kormány nagy sikerrel s az illetőknek nagy előnyére avatkozott be egy idegen állam ügyeibe. Hans. Deb. vol. CLXXV. p. 532.

^s »A közjogírók azt mind egyhangulag elismerték, miszerint minden nemzetnek ép úgy jogában áll megállapítani saját kormányformáját, de csak ha más nemzetek nem háboríttatnak ez által ugyanilynemű törekvésükben, a mint minden családfő maga rendezheti be saját háztartását, feltéve hogy ezáltal semmi kellemetlenséget nem okoz szomszédainak; ha azonban egyik nemzet megtámadja a másikat, akkor valamennyi nemzetnek jogában áll azt megítélni, hogy vajjon érdekei és függetlensége mennyiben érintetnek e változás által. Ezért mintegy szabályúl állítható fel, hogy a beavatkozás első neme tiltva van, s a mennyire lehet, kerülendő;« s az utóbbi időben az európai nagyhatalmasságok általában tartózkodtak is az ily nemű beavatkozástól. »Egészen másként áll azonban a dolog akkor, ha egy nagyobb hatalmasság egy kisebb államot hódí-

miszerint ha valamely állam beavatkozásra kéretik fel: ez csak az illető nemzetközi érintkezés eszközlésére rendelt közegek útján gyakorolható, — és felettébb szabálytalan s alkotmányellenes eljárás lenne, ha a parlament bármely háza közvetlenül maga avatkoznék bele valamely állam vagy hatóság belügyeibe. Ha azonban valamely külállammal kötött s érvényben levő szerződés alapján, vagy bármely más okból, a britt koronának határozott és formszerű joga van valamely idegen terület belügyeibe való avatkozásra: ez esetben a parlament bármelyik háza is teljesen szabályszerűleg jár el, ha felhívja a koronát e jogának gyakorlására. A parlament e nemű eljárását jogszerűleg csak politikai tekintetek korlátozhatják, de ha a korona felelős tanácsadói ép ez alapon ellenzik azt, akkor nem szabad a parlamentnek e jogához tovább is ragaszkodni.[†]

tási célból megtámadva, a többi hatalmasságok nyugodtan maradnának.« »Ebből azonban még nem következik, hogy a valamely állam belügyeibe való avatkozás végett történt invasió esetén a neutrális államok mindig a beavatkozó ellen volnának kötelesek fellépni.« — Russel gróf »Essay on the English Constitution« című munkájában (pp. LXXXII—XCIII.) több esetet és tekintélyes írók idéz e tárgyra nézve. Lásd továbbá Hans. Deb. vol. CLXXVI. p. 1178 közlött beszédét, és a kormánynak, a schleswig-holsteini kérdésben követett politikájára nézve a lordok házában 1864 ápril 11-én, a képviselők házában pedig július 4-én indítványozott megrovási nyilatkozatot, s az ausztriai ügyek felett a lordok házában 1866 május 8-án folyt vitákat. Derby grófnak és Lord Stanleynek a be nem avatkozásra vonatkozó nézetét Hans. Deb. vol. CLXXXIV. pp. 1154, 1218, 1253.

[†] Lásd Lord Palmerstonnak a délamerikai confoederatio elismerése ügyében tartott beszédét, Hans Deb. vol. CLXXII. pp. 556, 668.

Az 1794 és 96-ik években felirati indítvány adatott be a képviselőházban az iránt, hogy a francia háború alatt elfogott Lafayette ezredes és más francia tisztek kiszabadítása érdekében, kik Poroszország börtöneiben voltak letartóztatva, lépjen fel a korona a porosz kormánynál. E felirati indítványt Fox és más kiválóbb whigpárti államférfiak azon alapon védelmezték, mert Lafayette és társai sem porosz, sem osztrák alattvalók nem voltak, és így egyik állam törvényeit sem sértették meg, hanem pusztán hadi foglyok, és így Anglia, mint Poroszország szövetségese jogosítva van ezek érdekében a beavatkozásra. Pitt azonban az alkotmányra való tekintetből sikeresen ellenezte ez indítványokat. Ő azt állítja ugyanis, miszerint »a most ajánlotthoz hasonló beavatkozásra még eddig nem mutat fel példát a történelem —, és most sem lehetne azt megkísérteni, a nélkül hogy egy felettébb veszélyes természetű elv ne lenne általa megállapítva, mely úgy a belügyi politika elveivel, mint a külállamok függetlenségével is egyaránt homlokegyenest ellenkezik.« »S igen helytelen eljárás lenne e háztól, ha oly műveletbe bocsátkoznék, mely épen nem tartozik feladata körébe, és a melyre semmi befolyással sem lehet határozata által.«^v

1836 május 31-én egy más hasonló alkalommal szintén egy felirati indítvány adatott be a képviselőházba, arra kérván Ő Felségét, hogy használja fel szövetségésénél, a francia királynál való befolyását, Polignac herceg és más államfoglyok kiszabadítása érdekében, kik azelőtt X. Károly ministerei voltak, jelenleg pedig a hammi állambörtönben vannak elzárva, mivel egy oly forradalmat kíséreltek meg előidézni Franciaországban, melyet később 1836 július havában mások sikeresen is létesítettek, s a melynek Franciaország jelenlegi uralkodója is trónját köszönheti. A külügyi államtitkár, Lord Palmerston, habár személyes rokonszenvét nem tagadhatta meg az indítvány által eléretni kívánt céltól: mégis úgy nyilatkozott, miszerint »a ház nem vállalkozhatik ily kétes, sőt úgy lehet, veszélyes feladat teljesítésére, hogy arra kérje felirat által Anglia kirá-

^u Lásd a Fitzpatrick ezredes által 1794 mart. 17-én és 1796 dec. 19-án tett indítványok felett folyt parlamenti vitákat.

^v Parl. Hist. vol. XXXII. p. 1362.

lyát, miszerint ez egy más állam házi ügyeibe avatkozzék.^w Rövid vita után az indítvány visszavonatot.

1839 mart. 5-én a ház egyik tagja a Gottlandban világosan láthatólag a britt érdekek előmozdítására szolgáló schlitoi szabad kikötő felállítására vonatkozólag a stockholmi angol követ és külügyi hivatal közt folyt levelezések előterjesztését kérte. Lord Palmerston ellenezte ez indítványt, mivel nem látott elegendő parlamenti okot annak előmutatására, s továbbá mivel »sem ezen háznak, sem az angol kormánynak nem lehet beleavatkoznia a svéd kormány belügyeinek intézésébe«, a mint ez indítvány elfogadása esetén történnék az. Az indítvány ez ellenvetés folytán tehát elvetetett.^x

A között azonban világosan láthatólag nagy különbség van, ha valamely külállam belügyeinek intézésébe minden ok nélkül kívánna beavatkozni az angol kormány, s viszont ha bizonyos kérdések elintézésébe bizonyos szerződések folytán beavatkozik.^y Elismervén e megkülönböztetés jogosságát, a

^w Mirror of Parl. 1836. p. 1611.

^x *Ibid.* 1839 pp. 786—792. Lásd továbbá *Ibid* p. 2762. 1861 május 10-én a bécsi udvarnál levő angol követ által küldött, s az ausztriai császár részéről alattvalóinak adott újabb alkotmány leírását tartalmazó üzenetek másolatainak előterjesztése indítványoztatván: midőn a külügyi államtitkár (Lord John Russell) előadta, miszerint »habár semmi titkolni való nincs is a dologban, nem volna helyes oly okiratokat előmutatni, melyek tisztán Ausztria belügyeire vonatkoznak«, az indítvány visszavonatot. Hans. Deb. vol. CLXII. p. 1870.

^y A külállamok által küldött hivatalos okiratok másolatait azonban bármely esetben is csak akkor szokás a parlament elé terjesztteni, ha már formasierüleg és hivatalosan a kormány birtokába mentek azok által. Hans. Deb. (3) vol. CXXXIII. p. 423. Sőt általában még azon udvariassági szabályt is meg szokták tartani, miszerint azon esetben, ha a britt kormánynyal valamely külállam által közlött valamely okirat előterjesztését kívánja a parlament: az illető kormány előbb mindig megkérdeztetik az iránt, hogy vajjon nincs-e kifogása ezen okiratnak nyilvánosságra hozatala ellen *Ibid.* vol. CLXXIII. pp. 338, 861.

kormány mint 1832-ben, úgy 1842-ben is belenyugodott, hogy a képviselőház a koronához intézett feliratait által az orosz kormány részéről a lengyel királyság igazgatására vonatkozólag kibocsátott rendeletek és ukázok másolatait kérje; mivel Anglia résztvevén az 1815-ki szerződésben, mely által Lengyelország állapota szabályoztatott, s az orosz kormány iránt a lengyelek által később követett eljárás állítólag ellenkezésben lévén e szerződéssel: az angol parlamentnek joga volt kérdést intézni az iránt, hogy miféle okok folytán változtatik meg ezen állapot, és jogosítva volt részvétét kifejezni Lengyelország szenvedései iránt, habár viszont az angol kormány részéről nem lett volna célszerű valamiféle ellenségeskedési hajlamra mutató hivatalos intézkedésekhez nyúlni. ^z

1865 mart. 17-én Lord Palmerston ellenezte azon indítványt, mely a parlament rosszalását kívánta kifejeztetni az orosz kormánynak Lengyelország iránt követett eljárására nézve, mivel a parlament egy ízben már nyilvánította higgadtan megfontolt nézetét ez ügyre vonatkozólag, és így nem kívánatos, hogy a nyilatkozat hatálya annak egyszerű ismétlése által gyöngíttessék. Ilyféle indítványoknak szerinte csak azon esetben volna helye, ha a háztól egyszer mindenkorra valami olynemű határozott vélemény nyilvánítása kívántatnék, mely befolyással lehetne az eseményekre, vagy ha e nézet foganasítására végett a kormánynak volna arra szüksége. Az indítvány tehát ez ellenvetés következtében visszavonatot.

1841 mart. 16-án a képviselőház egy tagja indítványozta, miszerint határozatilag mondja ki a ház, hogy véleménye sze-

^z Sir. R. Peel, in Hans. Deb. (3) vol. LXIV. pp. 823—825
Ellenben midőn az Egyesült Államok kormánya részéről ez állam tisztviselőihez a rabszolga kereskedés ügyében kiadott útasítások másolatának előterjesztését indítványozták kérni a koronától: a kormány ellenezte ez indítványt, mivel — habár ez utasítások egy újabb szerződés folytán közöltettek is az angol kormánynyal, — mégis ennek nem állott jogában közölni azokat a parlamenttel, mivel inkább az Egyesült Államok kormányát illette annak elhatározása, hogy vajjon akarja-e azokat nyilvánosságra hozni, vagy sem. *Ibid.* vol. LXXI p. 581.

rint a Sund-vámok neve alatt a dán király által a britt és más-féle hajóktól szedetni szokott illetékek igazságtalanok és kiigazítandók. A külügyi államtitkár beismerte a tény valóságát, s általában mások tapasztalata is e mellett szólott, sőt azt is elismerte, hogy e sérelem már régóta áll fenn; de egyszersmind kinyilatkoztatá, miszerint a vámok eltörlése iránt már alkudozások vannak folyamatban, és így szükségtelen volna a ház beavatkozása. Sir R. Peel (ekkor az oppositio tagja) a maga részéről szintén elismerte, miszerint helytelen volna ha a ház az ez ügyben folytatott alkudozásba beavatkoznék; ha azonban a korona képtelen volna az elégtétel megszerzésére, a ház e tárgyra vonatkozó nézetének mérsékelt kifejezése által igen helyesen és előnyösen avatkozhatnák a kérdésbe, s támogathatná a koronát, mivel ez kétségkívül elég nyomatékka fog bírni a dán kormány előtt. Ez indítvány tehát most az előleges kérdés feltétele által közbeleegyezéssel félretétetett, de oly szándékkal, hogy ha szükség lesz reá, egy más alkalommal ismét megújítatik az.^a A ház aztán később egy más alkalommal értesítőn, miszerint csakugyan kívánt eredményre vezettek az alkudozások.^b

Azonban habár az alkotmány korlátokat szabott is a parliament elé arra nézve, hogy ténylegesen beavatkozhassék az idegen államokkal folytatott alkudozásokba: mégis mint a felvilágosúlt angol közvélemény szószólója, igen nevezetes és említésre méltó szerepet játszik e minőségében a britt parliament. Ugyanis ha valahol a külföldi eseményekből az tűnnék ki, miszerint akár a humanitás, akár az emberiség békéje és jó kormányzása érdekében kívánatos, hogy a britt államférfiaknak alkalmok legyen a parliamentben elfoglalt helyökről ezek iránt nyilatkozni, — habár csupán csak személyes tekintélyök és magas

^a Mirror of Parl. 1841 pp. 790—793.

^b *Ibid.* p. 2364.

hivatalos állásuknak megfelelő nyomatékkkal az ország közérületét kívánják is kifejezni, vagy pedig talán az általok könnyebben áttekinthetett érdekekre vonatkozó magyarázatok által épen a közvéleményre kívánnak befolyással lenni: szokásban van, hogy a ház néhány tagja mellékesen, vagy valamely okmányok előterjesztésének indítványozása által hívja fel a ház és kormány figyelmét az ily eseményekre.^o

Azonban habár tagadhatatlan, miszerint igen sok jó eredményei lehetnek ez eljárásnak, mégis könnyen visszaélésre is vezethet az. Ép azért szorosan a parlament hatáskörébe nem tartozó kérdések vitatása, egyes komoly esetek és kellő alkalmak kivételével, mindig kerülendő. Ha valamely érvényben levő szerződésnél fogva Anglia helyzete és kötelessége valamely külállamban felmerülő esemény által szintén érintve van,^a — vagy ha eléggé valószínű, miszerint az angol államférfiaknak és politikusoknak a britt parlamentben nyilvánított nézetei jótékony befolyással lesznek az illető állam sorsára: ez esetben helyén van az ily nemű nyilatkozat.^o Ha azonban a korona ministerei ellenzik a parlament más államok ügyeire

^o Lásd például a Sir R. Peel, és Lord John Roussell által a spanyolországi vallásos türelmetlenségre vonatkozó megjegyzéseket Hans. Deb. Wol. CLXI. pp. 2054, 2072; továbbá a Dánia és Holstein ügyére vonatkozólag 1861 mart. 18-án a lordok házában folyt vitákat; és 1861 april 19-én ugyancsak a lordok házában a pápa és az olasz király közt fennforgó ügy tárgyalását, ugyanazt 1864 julius 19-én, a képviselőházban pedig 1863 febr. 22-én a lengyel ügy vitatását.

^a Hans. Deb. vol. CLXIX. p. 884.

^o Sir F. Goldsmidt and Lord Palmerston, *Ibid.* vol. CLXVII. pp. 1171, 1195.

vonatkozó nézetének nyilvánítását : akkor helyesebb ezek tanácsára hallgatni, és tartózkodni oly nyilatkozatoktól, melyek talán épen ártani fognának az általok előmozdítatni kívánt ügynek, és úgy lehet, hogy a britt nemzet érdekeire is káros hatással lennének.

Miután tehát a britt korona főbb előjogait megvizsgáltuk : a precedensek és az alkotmány-magyarázat terén elismert tekintélyek segélyével megpróbáltuk azt is kimutatni, hogy a parlament tulajdonkép mennyire avatkozhatik be azok gyakorlásába. Kimutattuk, hogy ez előjogok gyakorlása, az alkotmányos szokásoknál fogva, a korona felelős ministereire lett átruházva, a kik a király nevében és megbízásából az állam érdekeinek előmozdítására élnek ezzel, de mindig a fejedelem beleegyezése, s a parlament általános szentesítése és ellenőrködése mellett. Maga a parlament — mint fentebb láttuk — szintén csak a korona egyik tanácsa, de a melynek feladata csak a tanácskozás és tanácsadás, nem pedig egyszersmind a kormányzás is. Egy parlament-féle testület teljesen alkalmatlan arra, hogy a közigazgatás részleteibe bocsátkozzék; és ha a visszaélések megakadályozásának, vagy a sérelmek orvoslásának ürügye alatt megpróbálná az ilyféle teendők intézésébe avatkozni: ebből még nagyobb baj származnék, és ez múlhatlanul csak egy felelősséggel nem tartozó zsarnokdemokratia előidézésére vezetne. »A helyett hogy a kormányzás teendőibe avatkoznék — ugymond J. Stuart Mill,[†] — a mire teljesen képtelen egy ily testület, tulajdonképeni feladata a kormány ellenőrzéséből áll, arra kellvén ügyelnie, hogy annak minden tette teljes nyilvánossággal történjék, és hogy ha kérdés elé vonatik,

[†] Stuart Mill, Rep. Govt. p. 104.

teljesen megmagyarázva, igazoltasék; ha pedig megrovást érdemlőnek találtatik: kárhoztattassék; és ha a kormány tagjai visszaélnek a kezökbe adott hatalommal, vagy pedig oly módon használják azt, mely ellenkezik a nemzet jól átgondolt óhajtásával: az illetők elűzhetők legyenek hivatalukból, vagyis inkább a parlament akaratának félremagyarázhatlan módon nyilvánítása által lemondásra kényszeríttessenek. Egy képviselő testületnek nem az a kötelessége, hogy szavazata által maga próbáljon az egyes közigazgatási kérdésekben határozni, »hanem arra kell felügyelnie, hogy az erre hivatott egyének alkalmasak-e e feladatukra«, és a felett kell őrködnie, hogy az ilyféle állomásokra mindig becsületes és értelmes egyének választassanak, — de a kiknek intézkedéseiben aztán ne akadályoskodják, — csupán csak általánosságban tartott javaslatok és bírálatok, vagy a nemzet végérvényes helyeslésének ráadása vagy megtagadása által lévén ezekre némi befolyással.[§]

[§] Mill. Rep. Govt. pp. 106, melyben kivált »A képviselő testületek tulajdonképeni teendőikről« szóló fejezet megérdemli a figyelmes áttanulmányozást.

II. FEJEZET.

A korona tanácsai a régi prerogatívás rendszer mellett.

Anglia jelenlegi politikai intézményeinek eredetét az angol-szász ősök kormányrendszerében kell keresni. Bármily gyérek és hiányosak legyenek is e tárgyra vonatkozó értesüléseink: az angol-szász kormányrendszer vezérelveiről mégis eleget tudunk arra nézve, hogy beláthassuk, miszerint az általunk ma élvezett intézmények első alapjai már e kormányrendszerben vannak letéve.

Hogy a norman hódítások előtt minő volt tulajdonkép a kormányrendszer Angliában: az a számos tudományos kutatások dacára is mindeddig meglehetősen csak sejtetem tárgya. De a Sir Francis Palgrave^a és Kemble^b által tett, s E. A. Freeman^c újabb vizsgálatai által kiegészített és kiigazított kutatások megbecsülhetlen szolgálatot tettek a történelmi nyomozás ez ágának ez előtt homályos részei

^a Rise and Progress of the English Commonwealth, 2 vols. 4-to 1832.

^b The Saxons in England; az angol társadalom története a norman hódítás korától fogva, 2 vols. 8-vo 1849.

^c History of the Norman Conquest, vol. I. Preliminary History to the Election of Edward the Confessor (1867).

felderítésére. Anglia politikai történelmének tanulmányozói elegendő anyagot találhatnak munkálkodásuk közben arra nézve, hogy ez országnak ez első korbeli alaptörvényeiről és megállapított intézményeiről eléggé tiszta fogalmat képezhessenek maguknak. És ez írók egyhangulag mind azt bizonyítják, hogy a számos egyes részletek tekintetében bármi feltűnő ellentét mutatkozik is a jelenlegi és az angol-szász ősök korában létezett kezdetleges kormányrendszer alakja között: »a mai angol alkotmány monarchicus, aristocraticus és democraticus elemei egyaránt feltalálhatók az angol faj legrégibb intézményeiben is, a mennyire csak a történelem vagy a hagyomány fáklyája bevilágíthat a múltba«^d

Mint a többi más teuton eredetű törzsek, úgy az angol-szászok is már eleitől fogva oly királyok alatt éltek, kiknek hatalma nem volt valami önkényes, zsarnoki, hanem a legfőbb törvények által megszabott bizonyos korlátok közé volt szorítva.

Angliában a főkormányzó méltósága, tekintélye és hatalma csak lassanként fejlődött az *ealdormani* méltóságból (ki népének nemcsak polgári, hanem egyszersmind katonai főnöke is volt egy személyben) királysággá, a mely változás nem csupán Angliában, hanem a többi teuton és más ezzel rokon eredetű népek által lakott államok politikai történelmében is hasonló módon ment végbe.^e

Az ealdormanságnak királysággá változása hatalom növekedéssel járt az uralkodóra nézve. A főnöksége alá tartozó terület növekedésével együtt királyi méltósága és fontossága is növekedett.

^d Freeman, vol. I. p. 75.

^e *Ibid.* pp. 76, 81.

Az eredeti teuton alkotmány, midőn az angol földre átplántáltatott, — az ó-világ számos apró államának alkotmányához hasonlólag, lényegileg egy szabad alkotmány volt, — egy királyi címmel felruházott, vagy a nélkül uralkodó főnökből, egy nemes származásuakból álló aristocraticus tanácsból, és végre a souverenitás legfőbb forrásaúl, a szabad polgárok nagy gyűléséből állván az. ^f Az ősi teuton községek kezdetleges democratiája azonban lassanként eltűnt, a fejedelem személyes barátai, az u. n. *comitatus* folyvást növekvő befolyása előtt; s azon mérvben a mint az angol fejedelmek hatalma és méltósága emelkedett: természetesen kíséretök felett bírt fönhatóságuk is mind teljesebbé lett. A *thanok*, vagyis a király személye körül szolgálók lassanként különféle méltóságokkal és hatalommal lettek a birodalomban felruházva, s így keletkezett *virtute officii* a nemességnek azon újabb faja, mely végre is győzedelmeskedett a régibb születési nemesség felett. ^g

De még más tényezők is járultak a fő kormányzó hatalmának növeléséhez; ilyen volt pl. a hűbériség, — mely szerint a »vassalus« az általa mívelt földet katonai szolgálatok fejében kapta földes urától, — és az állami birtokok felett való fő felügyelet. A »folkland«-ok a királyok által eleinte csak a »Witan« beleegyezésével voltak elidegeníthetők; de a norman hódítás ideje után *terra regis*, vagyis királyi földek elnevezést kapván az ily területek: az uralkodók magoknak követelték a jogot, hogy az ily földeket saját tetszésök szerint, s a parliament beleegyezése nélkül is elajándékozassák. ^h

^f Freeman, vol. I. pp. 86—90.

^g *Ibid.* pp. 91—97.

^h *Ibid.* pp. 97—102.

A korona hatalma azonban eleitől fogva mindig alá volt vetve a »Witenagemot« vagyis »a bölcs emberekből álló gyűlés« ellenőrködésének, a mi úgy látszik hogy a történelemben való legelső megjelenésök óta mindig egyik alkatrésze volt a teutonok nemzeti alkotmányának. ⁱ Freeman előadása szerint az eredetileg democrat gyűlés, — a nélkül, hogy valamely társadalmi osztályt formasierűleg kizárt volna magából, és a nélkül, hogy lényegileg erejéből valamit veszített volna: — lassanként mind inkább aristocraticus színt öltött magára. ^j A *heptarchia* idején Angliában mindenik uralkodónak meg volt a maga külön »Witenagemot«-ja; midőn azonban a többi királyságok mind a wessexi királyságba olvadtak be: azok »witan«-jai is a wessexi »Gemot«-ban nyertek helyet, ez lévén a birodalom közös »Gemot«-ja.

E nagy tanácsok szerkezetéről az angol királyságok bármelyikére vonatkozólag is csak igen kevés és hiányos ismereteink vannak; de annyit mégis biztosan állíthatunk, miszerint a királyi udvar és az ország főbb tisztviselői, az ealdormanok, püspökök, apátok és a király személye körül szolgáló számos más egyének, kivétel nélkül mindig jelen voltak a »witenagemot«-ban; sőt a közpolgári elem is képviselve volt a szabadok bizonyos osztályai által, — de hogy mily mérvben, és minő módozatok szerint: azt ma már nem lehet positive meghatározni. ^k

ⁱ Kemble, vol. II, pp. 185—195.

^j Freeman, vol. I. pp. 106—110.

^k Kemble, vol. II. p. 237. Lásd továbbá a peeri méltóságra vonatkozó ügyek felkeresése iránt a lordok házának jegyzőkönyvei, és a parlamenti okmányok átvizsgálására kiküldött bizottság első jelentését p. 17. E bizottság 1819—1825-ig több

Bárminő lett legyen is azonban a Witenagemot szerkezete: az kétségkívüli tény, miszerint tekintélyes mérvű szadadságot és védelmet nyújtott az az angol nemzetnek.

Kemble következőleg adja elő a Witenagemot hatáskörét: — 1-ör. Általában joga van a király által fogantatandó mindenféle intézkedést tanácskozás alá venni, és véleményét nyilvánítani az iránt. 2-or. Ez határoz a létező »folcright«-hez csatolandó mindenféle újabb törvények felett, a melyeket tehát csak a Witenagemot és a király beleegyezése után lehet kihirdetni. 3-or. A más népekkel való szövetkezés és békekötés, valamint az erre vonatkozó feltételek megállapításának joga is őt illeti meg. 4-er. Ennek kezébe van letéve (az alább említendő megszorítások mellett) a király választási jog is. 5-ör. S jogában áll le is tenni azt, ha t. i. nem az ország javára vezeti a kormányzást. 6-or. A királylyal egyetértőleg a megürült püspöki székekre prelatusokat nevezhet ki. 7-er. Az egyházi ügyeket szabályozhatja, ünnepeket és böjtöket rendelhet, s az egyházi jövedelmek beszedése és elköltése iránt intézkedhetik. 8-or. A király a witannal egyetértőleg a közgazgatás költségeinek fedezésére adókat vethet ki. 9-er. Ha a körülmények úgy kívánják: szárazföldi és tengeri haderőt gyűjthet. 10-er. A witannak jogában áll földek adományozását ajánlani, azt elfogadni, és biztosítani, vagy »folcland«-oknak »bócland«-okká változtatását enge-

nagybecsű jelentést terjesztett a ház elébe, melyek 1829-ben újabb kiadásban is megjelentek. Az első jelentés az angol törvényhozó testületek szerkezetét a hódítás idejétől fogva a Scot-honnal és Irlanddal való törvényes egyesülés idejéig tárgyalja; — s mi csak e részből vettük idézeteinket, mely a lordok házá-
nak 1829-ki 117-ik számú jegyzőkönyvében található.

délyezni és *vice versa*. 11-er. Az elítélt bűnösök, és végrendelet nélkül elhaltak vagyonát a király rendelkezése alá bocsátani. 12-er. Végre mind a polgári, mind a bűnügyekben mint legutolsó forum itél.¹ Kemble a Witenagomot mind e jogait számos az illető korszak történelméből és évkönyveiből vett példákkal illusztrálja.

Azonban habár azt állítottuk is, miszerint a witan választotta a királyt, s jogában is állott azt letenni: ebből még nem kell azt következtetni, hogy az angol-szász állam akár lényegileg, akár formailag a szó mai értelmében vett választási monarchia lett volna, mert minden teuton államban volt egy királyi család, s a királyt a rendes körülmények között mindig csak ebből választották; de a királyi család keretén belől a witan volt hivatva a választási jogot gyakorolni. Rendszeren a legutolsó király legidősebb fiát tartották a leginkább jogosútnak, de azon esetben, ha ez nagyon fiatal vagy valami más tekintetben kifogásolható volt, a királyi család valamely más alkalmasabb tagját is meg lehetett választani helyette. Továbbá nagy fontossággal bírt az is, hogy kit ajánl a király utódául, s rendszeren kellő tekintettel is voltak az iránt. Sőt minden egyes alkalommal a királyi méltóság jogainak egy erre illetékes hatóság általi megállapítására, és megerősítésére is szükség lévén: midőn az állami nagytanács tagjai e kötelességöket teljesítik, »akkor nem mint a nemzet képviselői járnak el, a kik egy saját magok által választott jelöltnek ajánlják fel az ország koronáját, hanem »witanok«, vagyis az ország biróiként működnek, kiknek bölcsességében megnyughatik a nép, hogy t. i. törvényes fejedelmök az, ki engedelmességet

¹ Kemble, vol. II. pp. 204—232.

követel tőlök. »Habár nem fogadhatjuk is el azon elméletet, hogy az angol-szászok királya választott fejedelem lett volna: de azt igenis állítanunk kell, hogy törvények szerint uralkodott az. Az alkotmány t. i. azt követelte, hogy a fejedelem jogait egy erre illetékes hatóság állapítsa meg.« Így tehát »a fejedelem tökéletlen jogcíme a nemzet beleegyezéséből nyert magasabb szentesítést, s igényeit a törvényhozó testület által kellett elismertetnie.« Ily értelemben mondja Sir Francis Palgrave, hogy »a királyt a nép választotta.«^m

Hasonlókép az alkotmány által a witanra ruházott detronalizálási jog is világosan láthatólag csak oly rendkívüli esetekben vétetett igénybe, ha az uralkodó magaviselete elviselhetlenné lett a népre nézve. Ép azért a witan feletébb ritkán élt e jogával, de azért mint a norman hódítás előtt, úgy azután is találunk rá példákat, hogy parlamenti határozatoknál fogva megfosztottak trónjuktól némely királyokat.ⁿ

Mindebből látható tehát, hogy a Witenagemot sokkal több joggal bírt, mint a mennyi a törvények által az újabkori törvényhozó testületeknek van engedve, vagy a mennyit az alkotmányos gyakorlat szerint a jelenlegi képviselőház élvez. »Minden kormányzási tény nem csupán a királytól, hanem a király és a witan közös akaratól függött.« A witannak nem csak a rendes törvényhozási műveletekbe, hanem a közigazgatás és királyi prerogatívák gyarkorlásába is beleszóllási joga volt, — holott a modern felfogás szerint ezek kizárólag csak a koronát

^m English Commonwealth, vol. I. pp. 558—562; Kemble vol. II. p. 214; Freeman, vol. I. p. 117.

ⁿ Kemble, vol. II. p. 219; Freeman vol. I. p. 113.

illetik meg. ° A dolgok ez állásából azt lehetne következtetni, hogy a viszony a király és a parlament között gyakorta kikerülhetlen összeütközésre adott alkalmat; s a norman hódítás után, — midőn a fejedelmi hatalom, az ősi angol szabadság elveivel ellenkezőleg, mind óriásibb mérveket öltött, — kétségkívül így is volt ez. ^p De a saxon Witenagemot úgy látszik jobb egyetértésben tudott működni a fejedelemmel, mint a hasonló természetű későbbi gyűléseknek sikerült az. És ez azon tényből magyarázható, hogy ez nem egy a királytól külön álló testület volt, hanem a melylyel a király mint annak feje sokkal közvetlenebb összeköttetésben állott, mintsem azt bármely későbbi középkorbeli parlamentről állíthatnánk. A király és a witan mindig egyetértőleg jártak el, a király semmit sem tehetett a witan nélkül, de a witan sem a király nélkül; a witan nem egy, a királytól különböző, s vele félig ellenséges lábon álló, hanem épen a királyt környező s neki tanácsaival szolgáló gyülekezet volt. ^q Ily körülmények között természetes, hogy egy ily hatalmas testületnek módjában állott tekintélyével befolyást gyakorolni a közügyek menetére.

Az angol uralkodó és tanácsa között e korszakban létezett kölcsönös összefüggéstől azonban még nem kell azt következtetnünk, hogy a fejedelem csupán tanácsosai határozatainak foganatosítására szolgáló eszköz volt; mert sőt inkább ez időkben az angol nép elismert feje a király volt, ki iránt az ország nemesei mindnyájan hűségre és szolgálatra voltak kötelezve; ő volt az állami méltóságok

° Freeman, vol. I. pp. 113, 120.

^p Freeman, vol. I. p. 121.

^q *Ibid.* p. 122.

és kitüntetések forrása, s az államvagyon kezelője; ő jelezte ki a witan által tartandó gyűlések helyét és idejét, s ő terjesztette e gyűlések elébe azon ügyeket, melyekre nézve a witan tanácsára, vagy pedig beleegyezésére volt szüksége, — magas állásának és személyes jellemének megfelelő befolyást gyakorolván annak határozataira. Ha gyenge, ingatag jellemű, s általában méltatlan volt a hatalomra: akkor befolyása is természetesen kevesebb volt, és ily esetben a witan feladata volt megakadályozni az ország rossz kormányoztatását s biztosítani azt a királyi teendők helyesen intézése felől. — De ha bár e szerint a törvények szigorúan megsabták is a régi angol királyok hatalmi körét, — mégis csaknem korlátlanul uralkodhattak azok, ha magas állásuknak megfelelőleg tudták magokat viselni.^r

A norman fegyvereknek 1066 october 16-án a hastingi csatában nyert győzelmök után Anglia koronája az angol witantól kieroszakolt választás szerint hódító Wilmos fejére szállott.^s E fejedelem és közvetlen utódai-

^r Freeman, vol. I. pp. 123—126, 163; Kemble, vol. II. p. 232; Palgrave, vol. I. p. 657.

^s Knight, Popular Hist. of Eng. vol. I. p. 185; Freeman, vol. I. p. 163. A választási formát általában egész I. Eduárd trónra lépteig megtartották, de ekkor már azon elv kezdett lábra kapni, hogy a király halálával a korona azonnal ennek örökösére száll, a kinek uralkodása ezen pillanatban megkezdődik. (Allen, Royal Prerogative, pp. 44—47.) Mindemellett az angol királyok uralkodásánál egész a VIII. Henrik idejéig megtartatni szokott szertartások alkalmával mindig határozottan megkérdézték a nép akaratát, elismerését és beleegyezését, és a király »szabadon választott«-nak nyilvánított. (Chapters on Coronations, London 1838, pp. 99, 103.) A VIII. Henrik uralkodása ideje alatt azonban a parliament véglegesen megál-

nak uralkodása ideje alatt a monarchia jelleme lassanként változáson ment keresztül, — de e változást sokkal inkább a kormányzás szellemében történt változás, mintsem a törvényhozás valamely közvetlen beavatkozása idézte elő. I. Vilmos ugyanis az angol-szász királyok jogszerű utódának állítván magát: azok jogait örökölve egyszersmind — mint mondá — azok törvényei szerint kívánt kormányozni. Az új dynastiával együtt azonban egy új nemes-ség is jött be, mely a norman uralkodókhoz jobban ragaszkodva, lassanként kiszorította az ország régi nemességét a

lapította a trónöröklés rendét, az Eduard, Mária és Erzsébet utódaira szorítván azt; sőt ezek magvaszakadta esetére felhatalmazta a királyt, hogy arra hagyja a koronát, a kire neki tetszik, csak annyit kötven ki, hogy »választását úgy az egyházi és világi főurakkal, mint többi hű és engedelmes alattvalóival is közölje, azon célból, hogy beleegyezésüket és elfogadásukat ezek is nyilváníthassák«. (25 Hen. VIII. c. 22; 28. Hen. VIII. c. 7; 35 Hen. VIII. c. 1.) Majd Erzsébet királynő joga a koronához formasierüleg is elismertetett a parliament által (1 Elis. c. 3.), s ez elhalván a nélkül, hogy utódot hagyott volna maga után: a parliament elismerte, hogy az angol korona »a születési és kétségtelenül törvényes trónöröklési jogánál fogva az angol királyi ház legközelebbi és egyedüli örökösére, I. Jakabra szállt. (2 James I. c. 1.) II. Jakab lemondása után a parliament a koronát Vilmos és Mária fejére tevén, később a trónöröklés rendét I. Jakab protestáns utódaira korlátolta. (1 W. and M. sess: 2, c. 2; 12 et 13 Will. III. c. 2.)

* Freeman, vol. I. pp. 2, 4, 163. Az u. n. Eduard-Confessor-féle törvények azért nevezettek így, mivel »az ősei trónjára való visszahelyeztetése feltételeül és jutalmaul« e fejedelem ünnepélyesen megerősítette ezeket. Legnagyobbbrészt ugyanazon törvények voltak ezek, melyek azon terjedelmes határozatokban foglaltatnak, melyeket Canut, az egész Anglia királya, witanja tanácsára 1017, és 1033-ban Winchesterben alkotott. (Palgrave, vol. I. p. 48.)

kormány hivatalaiból, s saját kezére kerítette azok jószágait. Ez által a korona hatalma folyvást növekedvén, a nemzet nagytanácsának tekintélye megfelelő mérvben süllyedt. »A nemzet és főnöke«, »a király és tanácsosai«-ról eddig táplált fogalom lassanként csaknem egészen kihalt; a király egy félig önhatalmú zsarnokká, félig csupán hűbérúrrá lett. Egy- vagy másnemű nemzeti gyűlések ugyan mindig voltak Angliában, de a XI-dik századbéli hódítás idejétől fogva a nemzeti szabadságnak a XIII. században történt másodízbeli felderültéig nem magaslottak ezek ki ugyanazon határozott és mintegy kézzelfogható alakban, mint az előbbi és későbbi időkben látjuk azt.»^u Mindemellett az angol-szász ősök szabadságának emléke elevenen fenmaradt az egymásután következett nemzedékekben, mindaddig mígnem lassanként, számos küzdelem után, sikerült újra visszaszerezniök azt, többé nem ugyan az eredeti régi, hanem a társadalom változott viszonyainak még jobban megfelelő alakban.

Azon kép, melyet Angliának az angol-szász királyok alatt életben volt politikai alkotmányáról egy kitűnő író után most vázoltunk, a ki maga is sokáig tanulmányozta ezen tárgyat: igen érdekes és tanúságteljes reánk nézve. A társadalom kezdetleges állapota, és egy egyszerű becsületes királyát szerető nép mellett az ily kormányforma tökéletesen megfelelt e nép szükségeinek. A polgári szabadság, az élet és vagyonbiztonság, s a nemzeti jólét fejlődése egyaránt biztosítva volt ez által. Az azonban már igen is kétségbevonható, hogy vajjon helytállott volna-e egy ily rendszer a viharosabb napokban is, vagy pedig elegendő lett volna-e a király és tanácsosai védelmére a kevésbé

^u Freeman, vol. I. p. 122.

kedvező körülmények között is. Hogy a jó kormányzás nehéz feladatait sikeresen megoldhassuk: századok tapasztalataira van szükségünk. Hogy minő viszony legyen a fejedelem és közvetlen tanácsosai között, s hogy mily állást foglaljanak el mindketten a nemzet törvényhozó testületével szemben, és végre hogy mi legyen a parlament jogköre és tulajdonképeni feladata: — mindezek oly kérdések, melyek felettébb nagy fontosságúak a nemzet jólétére nézve. Fejtegetéseink folyamában e kérdések mind felmerülve: sorban egymásután mindenikre meg fogjuk adni a kellő feleletet. Az egymást követett nemzedékek öntudatlan és gyakran látszólag minden összefüggés nélküli törekvései mind ugyanazon egy végeredmény előidézésére működtek közre. Azon erély, melylyel egy időben a korona mindenek feletti tekintélyét igyekeztek megállapítani, máskor pedig a korona tanácsosai számára követeltek nagyobb hatáskört és szabadabb tevékenységet: egyaránt befolyt a jelenlegi rendszer kiképződésére. És szerencse Angliára nézve, hogy minden újabb fejlemény csak a természetszerű folyamatnak, s nem pedig valamely forradalomnak volt eredménye, és azon politikai elvekre vezethető vissza, melyek csirájokban már a régi angol-szász alkotmányban feltalálhatók. ^v

Anglia fejedelmét a monarchicus intézményeknek az országba való legelső behozatala óta mindig egy önmaga által összeválogatott és kinevezett bizalmas tanácsosokból álló testület környezte, mely tanácsával, s támogatásával segíteni tartozott őt az ország kormányzásában ^w Azt bátran állíthatjuk, hogy soha sem volt oly korszak az angol

^v Macaulay, History of England, vol. I. p. 25.

^w Palgrave, vol. I. p. 325; vol. II. p. CCCXLVIII.

történelemben, a midőn a fejedelem a törvény és az alkotmány szerint mások tanácsának meghallgatása nélkül is intézhette volna az ország közügyeinek vezetését. * »Az hogy az angol korona eleitől fogva mindig elválaszthatatlan volt egy titkos tanácsféle intézménytől: egy oly tény, melyet soha sem volna szabad szem elől tévesztenünk. E tanács mindig köteles volt bármiféle kormányzási intézkedésnél is tanácsot adni a koronának.« † S valóban ez az angol törvény és alkotmány által elismert egyetlen tanács, mely mint tanácskozási, úgy kormányzási teendőkre is egyaránt hivatva volt. E tanács tagjainak száma a szerint a mint a király több vagy kevesebb egyént hívott meg abba: a különböző korszakokban különböző volt«, de a legrégibb időktől fogva rendesen körülbelül 12 volt az.« ‡

A titkos tanács teendőinek részletes meghatározása későbbi eredetű, de maga az intézmény a monarchiával egyidejű. Világosan látható, miszerint a norman uralkodók, — angol-szász elődeikhez hasonlólag — királyi előjogaik gyakorlásában mindig egy általok kinevezett s folytonosan körülöttök levő tanács javaslatai szerint jártak el, mely habár mindig jelen volt is a nemzet nagy tanácsának üléseiben, mégis határozottan különbözött ettől. ^a

A norman hódítások idején úgy látszik, hogy három külön tanács létezett; az egyik a bizonyos alkalmakra

* Hearn, Government of England p. 18; Adam's Speech, Parl. Deb. vol. XVI. p. 2****; Courtenay, Life of Sir Wm Temple, vol. II. p. 57.

† Smith, Parly. Remembrancer (1862) p. 3.

‡ Coke, Fourth Inst. p. 53.

^a Palgrave, On the King's Council p. 20; Kemble, vol. II. p. 188.

királyi rendeletek által összehívott nemesekből állott, kik az államministerek és más főtisztviselőkkel együtt az u. n. *magnum concilium*-ot képezték; a másik *commune concilium* név alatt az ország általános parlamentje volt. Főbb jellemvonásaira és a fejedelemhez való viszonyára nézve e két tanács nagy részben megegyezett egymással, s a fő különbség közöttök úgy látszik az volt, hogy az általánosabb kérdésekben való tanácsadásra, és a szükséges költségek megajánlására szolgáló *commune concilium* összehívására több gondot fordítottak. A harmadik tanács *concilium privatum assiduum ordinarium*, vagy még gyakrabban a király tanácsának neveztetett, s a nemesség és a magasabb rangú tisztviselők köréből külön királyi rendelettel meghívott és felesketett kiválóbb egyénekből állott, »a kikkel a király rendesen minden állami és kormányzási ügyet megbeszért.« E tanács, — vagyis inkább valószínűleg annak bírói tagjaiból alkotott egy bizottsága, melyben a király, vagy ennek távollétében a főbíró elnökölt, — szolgált egyszersmind a legfőbb törvényszékül is, mely *curia regis* név alatt a királyi székhelyen minden évben rendesen háromszor szokott összegyűlni.^b A király »rendes« vagyis »állandó« tanácsa ugyanaz volt, a mi később titkos tanácsnak neveztetett.^c De azonkívül, hogy

^b Hale, Jurisdiction of House of Lords, pp. 5—9; First Lords' Report, pp. 20—23.

^c »A titkos tanács — úgymond Macqueen (pp. 673, 674.) — mindenkor egyes kisebb bizottságokra feloszolva végezte a reá bízott teendőket«. A fentebb említett jogügyi bizottság, mely később »a jogtudósokból álló külön tanácsesá« fejlődött, s melynek némi nyoma a jelenlegi »Ancien's Council« címzetes megkülönböztetésben maradt fel, s melynek teendőit most »a titkos tanács jogügyi bizottsága« (Judicial Committee of the

míg az egyik ideiglenes, és csak egyes alkalmakra összehívott, a másik pedig állandó volt: úgy látszik eleinte kevés különbség volt ezen testület és a többi más tanácsok között. Az állandó tanács tagjai oly kiválóbb nemesek voltak, kik akár mint rendes, akár mint póttagok a nagytanácsban is kiváló helyet foglaltak el.

Az első norman királyok állandó tanácsa az állam főbb tisztviselőiből, — minők a Chancellor, a Great Justiciary, a Lord Treasurer, a Lord Steward, a Chamberlain, az Earl Marshal, s a Constable, — volt összeszerkesztve, ide számítván a canterbury és yorki érseket is, a kik szintén követelték magoknak azon jogot, hogy a király tanácsában — akár magán-, akár közügyről legyen is szó — szintén résztvehessenek. A most említettek mellett szintén jelen voltak olykor-olykor a tanács ülésein a Comptroller of the Household, a Chancellor of the Exchequer, a Lord Justice, és a King-Sergeant stb. E testület aztán »*curia regis*« vagy »*aula regia*«, vagyis a »király udvara« név alatt volt ismeretes, és mindenre kiterjedő óriás hatalomkörrel rendelkezett, s kötelessége volt azt fejedelmi előjogai gyakorlásában támogatni, s előjogai folytán tett intézkedéseire szentesítését megadni, — ez által e tanács tagjai magokra vállalván a király tetteiért való felelősséget.^d E szerint tehát e tanács volt tulajdonkép a végrehajtó testület. De egyszersmind törvényszék gyanánt is szerepelt az, s a törvényhozásban szintén résztvett, »és a király, ki egykor az egész nemzet bírása és kormányzója volt, közvetve vagy közvetlenül (és pedig ez utóbbi módon

Privy Council) végzi, — a tanács kiválóbb jogértő tagjaiból állott.

^d First Lord's Report, p. 21.

többször, mint azt jelenleg hajlandók vagyunk gondolni) e főtisztviselői segélyeivel gyakorolta fejedelmi előjogait», — mert a király és nemesei között ez időkben tartott tanácskozásokat nem szabad a mai alkotmányos fogalmak szerint mérnünk, hanem sőt inkább tudnunk kell, hogy »a IX. században uralkodott nézetek szerint a királynak inkább *joga* s nem pedig *kötelessége* volt tanácsot kérni országa főbb embereitől; s az ezek által adott tanács valóban csak tanács volt, s nem pedig *parancs*, mint az újabb kor parlamenti jei és ministerei által udvariasan szintén így nevezett javaslatokról mondhatjuk azt.«^e Mindemellett voltak bizonyos dolgok, melyeket a király nem intézhetett csupán előjogánál fogva. Így pl. sem törvényt nem hozhatott, sem adót ki nem vethetett a parlament beleegyezése nélkül; és köteles volt az ország törvényei szerint kormányozni, és ha megszegte e törvényeket: tanácsadói, vagy azok, kik e rendeleteit teljesíték, egy vagy más alakban eleitől fogva mindig felelősségre vonattak az országgyűlés által e tettökért.^f Sőt az egyes nehezebb körülmények között joga és kötelessége volt nagy tanácsától véleményt kérni, — a mely biztosítékát mindig féltékenyen védte a nemzet, — még ha az elismert királyi

^e The Privy Council: the Arnold Prize Essay, 1860. By A. V. Dicey, B. A. pp. 3—6. E kitűnő értekezésben a Sir Harris Nicolas »Proceeding and Ordinances of the Privy Council in England from 10 Richard II. (1386) to 33 Henry VIII. (1542)« című munkálat elé bocsátott előszóban közlött vizsgálatok eredményei népszerű alakban mind elő vannak adva; s részemről nagy köszönettel tartozom e két munkának a prerogatívás kormányrendszer alatt létezett titkos tanács történelmének megírhatásáért.

^f Macaulay, Hist. of England, vol. I. pp. 29—32.

előjogok segélyével később csakugyan a fejedelem akaratára érvényesült is, — mivel sohasem szabad szem előtt téveszteniünk azon elvet, hogy Anglia uralkodói nem absolut fejedelmek voltak, hanem magok is alá voltak vetve a törvényeknek. Bracton, egy XIII. századbéli író már akkor úgy nyilatkozik, hogy: »a törvény az, mely által ő (t. i. az uralkodó) királylyá lett, . . . és ha nem volna az mi féken tartsa, t. i. a törvény: akkor nagytanácsának kellene folyvást fékezni«;^g »mivel habár a király is a mi uralkodónk: nem bir absolut hatalommal az egész ország felett, mert e joggal csak a király, a lordok és a képviselők együttes gyűlése van felruházva«.^h Hogy bölcsen és helyesen kormányozhassa a népét: tanácsába »Anglia legtekintélyesebb férfait hívja meg, kiknek mind véleményét, mind érületét leginkább szükséges tudnia«.ⁱ

Idő folytával azonban az *aula regia* jellege tekintélyes változáson ment keresztül. Az udvar minden egyes tisztviselője számára, t. i. külön hatáskör volt kijelölve, s a király elébe érkezett teendők természetesen mindig azon tisztviselőhöz utasítottak, ki azok elintézésével volt megbízva. Így pl. a Marshal, vagy a Constable, — kit valószínűleg a királyi udvar más tagjai is támogattak, — a katonai ügyeket intézte; a Chamberlain a királyi pénztárra ügyelt fel, a Chancellor pedig a királyi adományokat intézte. Így keletkezett lassankint a *curia regis*ből —

^g Forster: Debates on Grand Remonstrance, p. 28. Lásd továbbá e mű I. kötetének 214-ik lapját.

^h Allen, Royal Prerogative, p. 159; First Lord's Report, p. 22.

ⁱ Bagehot, Eng. Const. Fortnightly Review, Jan. 7. 1867, p. 80.

mely a királyi udvarnak egy alosztálya volt, — II. Henrik alatt egy egészen külön törvényszék, melyből később aztán a jelenlegi *Court of Queen's Bench*, és idő folytával a többi »*law és equity court*«-ok fejlődtek.^j

A törvényszékek, mint az udvartól egészen különálló hatóságok, legelőször csak a János király idejében kezdenek megjelenni, de nevezetes tény, hogy a király tanácsa az igazságszolgáltatásra kiküldött testületek mellett azért tovább is gyakorolta legfőbb bírói hatalmát. Úgy látszik tehát, hogy az is a korona ősi előjogai közé tartozik, hogy mint az igazságszolgáltatás legelső forrása, az alsóbb bíróságok ítéleteit mérsékelje és tévedéseit kijavítsa.^k A korona ez előjogát rendesen ugyan szintén kiküldött bírái útján gyakorolja, a kik aztán már elfogadott precedensek szerint ítélnék; de egyszersmind a maga számára is fentartotta azon hatalmat, hogy a pörököt vagy önmaga, vagy tanácsának tisztviselői által újra megvizsgáltathassa.^l

I. Eduárd trónraléptével azonban még fontosabb változások következtek. A hódítók és ezek közvetlen utódainak kortársai ahoz voltak szokva, hogy a király és ennek főbb tisztviselői igen kezdetleges és egyszerű módon szolgáltattak igazságot; de már a János király és III. Henrik rendes tanácsaira nagy befolyással kezdtek lenni az ország bárói, a kik ez által némileg korlátozták a fejedelmi hatalom önkényes gyakorlását, s midőn

^j Chron. of Reigns, of Hen. II. and Richard I.; edited by Stubbs, vol. II. pp. LXXV—LXXX.; lásd továbbá Hearn, *Covt. of Eng.* pp. 266—271.

^k Lásd: Palgrave, *Eng. Commonwealth*, vol. I. p. 283.

^l Dicey, p. 8.

I. Eduárd lépett a trónra: mind jobb egyetértés kezdett a fejedelem és tanácsadói között uralkodóvá lenni.^m A *curia regis*ből keletkezett törvényszékek mindinkább éleszték a népben a rendszerebb kormányoztatás iránti vágyat. Azok, kik a király tanácsának bizonytalan és semmiféle felelősséggel összekötve nem levő eljárását a szabályos igazságszolgáltatással hasonlíták össze: mindinkább valami olyan után sóvárogtak, a mi jobban megfelelné a régi angol-szász szabadságnak.ⁿ Mivel a rendes tanács teendői ez időben ugyanazonosaknak látszanak lenni a korona teendőivel: annak beleegyezése a koronának akár törvényhozói, akár végrehajtói működéséhez a fontosabb esetekben úgy látszik egyaránt szükségesnek tartatott. »Ez időben tehát e tanácsot világosan láthatólag a kormány igen fontos alkatrészének tekintették, mely úgy a királynak, mint az országnak is egyformán felelősséggel tartozott a beleegyezésével történt intézkedésekért, és a nemzet mindig nagy érdekeltséggel vette azon kérdést, hogy vajjon helyesen van-e e tanács alakítva, a mint a III. Henrik és II. Eduárd korában feltűnő példák is bizonyítják azt.«^o

Ez eseményekkel egyidejűleg azonban »a nagytanács« folytonos változáson ment keresztül, és mindinkább egy elismert jogokkal és kiváltságokkal bíró törvényhozó testület alakját öltötte az fel. Eleinte — mint fentebb láttuk — a nagytanács nem különbözött valami lényegesen

^m Palgrave King's Council, p. 19.

ⁿ Dicey, p. 11.

First Lords Report, p. 451; Hearn, Govt. of Eng. p. 273.

a király szűkebb körű bizalmas kis tanácsától, s mindkettő feladatát főleg a közigazgatási teendők képezték. I. Vilmos és közvetlen utódainak tanácsai — a mennyire legalább jelenlegi adataink terjednek, — legnagyobbbrészt a végrehajtási ügyekkel foglalkoztak. minők például az egyes vidékekre szóló kiváltságglevelek (local charters) adományozása, s a földbirtoklati jogcímek megállapítása, stb.^p A király e »rendes tanácsa« segélyével csaknem mindazt megtehetette, a mire a törvények szerint a »nagy-tanács« volt felhatalmazva, kivéve hogy adót ezáltal nem vettethetett ki. Hódító Vilmos, midőn az angol trónra lépett, határozottan lemondott azon jogáról, hogy a »commune concilium regni« beleegyezése nélkül adót vethessen ki, és szavát adta, hogy az ország régi törvényei szerint fog uralkodni, ha csak világosan láthatólag az ország általános jóléte nem kívánja ezek megváltoztatását.^q Igaz hogy aztán nem maradt hű ez ígéretéhez, de a korona részéről tett minden formyszerű engedmény csak a nagy államtanácsnak annál biztosabb alapokon való fejlődhetését mozdította elő. És az államháztartás folytonosan növekvő szükségletei arra kényszeríték a norman uralkodókat, hogy bármennyire ellenőkre volt is: mind több és több szabadságot engedjenek hatalmas és rakoncátlan nemeseiknek. Így az ország fékezhetlen főnemessége a szegény elgázolt és gondolkodni sem tudó nép számára oly becses engedményeket csikart ki, melyek idővel nagyban emelték a nemzet képességét, és »az államban működő erőket olynemű súlyegyenbe hozták, hogy ma már

^p Cox, Antient Parl. Elections, p. 61.

^q Taylor, Book of Rights, p. 9.

mindenik előtt nyitva van az út a kit-kit jogosan megillető fejlődéshez.^r

II. Henriknek hosszú és eseménydús uralkodása alatt oly kitartással követett politikája nagy mérvben előkészítette az utat az angol kormányrendszerben történő e változásokhoz. Ez uralkodó t. i. — habár inkább a királyi hatalom erősítésére volt is hajlandó, — midőn nem volt távol az országból, gyakran összehívta az ősi nagy államtanácsot, és ha csak lehetett minden tárgyra nézve kikérte alkotmányos tanácsadóinak véleményét; és tény, hogy oly tárgyakról is szabadon vitatkoztak e nagy tanács ülésein, melyeket ma nem tartanának tárgyalhatónak egy jelenkorbeli parlamentben.

Azonban habár ez ősi szokás szerint a fejedelem megkérdezte és meghallgatta is a királyi tanács véleményét, ez semmi akadályt nem képezett előtte arra nézve, hogy az egyes kérdésekben saját meggyőződése szerint járhasson el.^s

Az angol képviseleti rendszer eredetét azon időre lehet visszavinni, midőn János király a hasonló alkalmakkal később más fejedelmek által is megerősített és bővített *magna charta*t legelőször kiadta;^t a képviselőház

^r Professor Stubb's Preface to the Chronicle of Benedict of Peterborough (Rolls Chronicles, published in 1867), vol. II. p. XXXVII.

^s Prof. Stubb's Pref. to the Chron. of Benedict of Peterborough (Rolls chron 1867.) vol. II. pp. CX—CXIX. E nagymérvű tudományos vizsgálódásról tanúskodó előszó hű leírását adja ezen korszak alkotmányos történelmének.

^t A politikai képviselet eredetére és történelmére nézve érdekes részleteket találhatunk Hearn: Govt. of Eng. ch. XVII. és Forster: Grand Remonstrance, pp. 31—41.

ekkor lett a birodalom egyik alkatrészéül elismerve, s ekkor vették meg nemzeti szabadságunk biztos alapjai.

Hogy azonban ezen korszakon belől tulajdonkép mikor keletkezett az angol képviseleti rendszer, és hogy miféle körülmények hozták azt létre: azt az alkotmány-történelemírók szorgos vizsgálódásai dacára is mindeddig mély homály borítja. A Report of the Lords' Committee tudós szerzői azonban a következő eredményre jöttek e tekintetben: a hódítás idejétől fogva a János király trónra léptéig az adókivetés kérdésének kivételével mindenféle ügyben a király elnöklete alatt általában a főpapok, a grófok és bárók képezték az ország törvényhozó tanácsát, — habár néha az ország népe alsóbb osztályainak, vagy a nem kiváltságos osztályok kiválóbb egye-neinek tanácsát is meghallgatta a király egyes kivételes körülmények között, mint például midőn a koronának nyújtandó rendkívüli segély megajánlásáról volt szó. Azt azonban nem lehet kimutatni, hogy ez időben a köznép által vagy bármi más módon választott képviselők meghívottak volna valaha a nagytanács vagy a parlament tagjaiúl." A János király által összehívott birodalmi nagytanácsban, mint a magna chartából látszik, voltak ugyan oly egyének, kik csak azon alapon hívtak meg, mivel a koronától bírtak hűbérbirtokokat, s ezek némelyike személyesen is megjelent; s különösen a kisebb nemesek, kik nem voltak kötelesek személyesen megjeleni, természetesen hajlandóbbak voltak vagyonosabb és befolyásosabb társaikat küldeni el képviselőikül. De már a III. Henrik uralkodása alatt valószínűleg jelentékeny

^u Parry Parlt. Introd. pp. XII—XVI. Cox Antient Parly Elections. pp. 64—70.

változás történt a nagytanács szerkezetében, a mi úgy látszik minden törvényes intézkedés nélkül, csupán a körülmények hatása alatt jött létre. III. Henrik uralkodásának 49-ik évében t. i. a leicesteri gróf, Montfort Simon eszközésére egy nagy tanács hivatott össze, melyre nemcsak a János király chartája értelmében kiadott meghívó levelek által felszólított személyek voltak hivatalosak, hanem olyanok is meghívattak, kik részint az ugyanezen charta alapján kibocsátott általános felhívás, részint bizonyos megyék, városok és községek sherifjeihez kibocsátott rendelet folytán választattak meg, mely meghagyta az illetőknek, hogy a nevezett megyék, városok, vagy községek »nemesei, polgárai és lakosai« képviselőket küldjenek a király tanácsába, kik a személyesen meghívottakkal egyetértőleg tanácskozzanak.^v A legelső biztos adat arra nézve, hogy hasonló körülmények között később is hivatott össze ily törvényhozó gyűlés: csupán az I. Eduárd uralkodásának 23-ik évében tartott parlament, mivel az ezelőtti gyűlések szerkezetét még mindig mély homály borítja. Ez időtől fogva a II. Eduárd uralkodásának 15-ik éveig Anglia törvényhozó gyűlései úgy látszik, hogy ha nem mindig is, de többnyire ugyanazon módon voltak szerkesztve, mint az I. Eduárd uralkodásának 20-ik évében tartott parlament. A II. Eduárd

^v A régészek és történészek egyaránt megegyeznek arra nézve, hogy 1265-ben tartatott a legelső olyan parlament, melyben a lordok, a lovagok, a nemesek és polgárok mind együtt voltak. Ez előtt is voltak, igaz! számos nagy gyűlései a nemzetnek, de a mennyire adataink terjednek, egy sem volt olyan, melyben a megyék és a városok is képviselve lettek volna. Cox, Antient Parly. Elections, p. 60.

uralkodásának 15-ik évében hozott határozat a parlament azon alakját szentesíti, melylyel akkor bírt a törvényhozó-testület, s mely szerint a törvényhozási jogot, »a mint eddig is szokásban volt, az ország főpapjai, grófjai, bárói és szabad polgárai beleegyezésével továbbra is a király gyakorolja«. Az ezután következő törvényhozó gyűlések szerkezete aztán meglehetősen megközelítette Anglia jelenlegi törvényhozó testületének alakját.^w

Míg e szerint egyfelől az ország különböző rendjeit és osztályait megillető törvényhozási jog mind szabatosabban körvonaloztatott: másfelől az államot képező népelemek is mind jobban és jobban összeolvadtak egymással. A harc, mely a különböző angol-szász eredetű törzsek és az ezek vagyonát és szabadságát megtámadott idegenek közt egész az I. Eduárd koráig tartott: e fejedelem uralkodása alatt véget ért. Ez okos fejedelem törekvéseinek következtében az angolok és normanok egy oly kölcsönös szövetségbe léptek egymással, mely alatt a régi szabadság újra felvirúlt, s a nemzeti intézmények azon »alkotmányos alakot nyerték, melyet némi csekély változtatással azóta folyvást megtartottak azok«.^x

Az I. Eduárd uralkodása ideje alatt történt az is, hogy azon főnemesek, — kik ezelőtt csak magok képezték a király tanácsát, s egyedül örködtek annak politikája felett: kezdték érezni, hogy rajtok kívül már egy új hatalom is létezik, melylyel szintén jó viszonyban kell

^w First Lords' Report, pp. 154, 254, 389—391, 473. Lásd továbbá May Parl. Prae. (ed. 1859) pp. 19—23. Cox, Antiens Parl. Elections, pp. 68—85, 96.

^x Freeman, vol. I. pp. 6, 122; és Knight, Pop. Hist. of Eng. vol. I. p. 385.

élniök. Azon nagyobb és kisebb városi polgárok, kik becsületes iparkodásuk folytán néha szintén tekintélyes vagyona tettek szert, és a kik nemcsak képesek, hanem készek is voltak az állam szükségleteinek fedezéséhez hozzájárulni: mindeddig teljesen ki voltak zárva a nemzet tanácsából. Azt, hogy vajjon sérelemnek tekintették-e ezt az illetők a maga idejében vagy sem: ma már igen nehéz elhatározni; annyit azonban biztosan állíthatunk, hogy mereven visszautasítottak minden oly adófizetést, mely beleegyezésök nélkül vettetett ki rájuk. 1297-ben ugyanis, midőn a király megpróbálta adót vetni ki a birodalom »községeire« (communaute): ez ellen több főnemes tiltakozott az illető községek érdekében, s azon ígéretre kényszeríték a fejedelmet, hogy a jövőben nem fogja ismét megpróbálni az ily törvénytelen adó kivetését. Nem sokkal ezután, midőn a király egy parlamentet hívott össze: az angol szabadság ez alapelve ünnepélyesen is megerősítettett a »*De Tallagio non concedendo*« című statutum által, melyben a fejedelem megígéri, hogy ő maga vagy utódai »sohasem fognak ez országban adót kivetni, vagy behajtani a birodalom érsekei, püspökei, bárói, lovagai és szabad polgárainak beleegyezése nélkül«.⁵

A mint azonban az alsóbb osztályok egyszer beléphettek a nemzet nagy tanácsába: csakhamar mind nagyobb befolyást és hatalmat szereztek azok abban magoknak. A II. Eduárd uralkodása alatt keletkezett törvény-cikkekben nyomról nyomra világosan kimutathatni, hogy miként emelkedett a parlamentben a képviselők befolyása. I. Eduárd uralkodása alatt a képviselők rendelte-

⁵ Cox, Ant. Parl. Elections, pp. 71, 77—79, lásd továbbá fentebb az I. kötet 453. lapját.

tése, a régi parlamenti szokásoknak megfelelőleg, csupán annyira terjedt, hogy a küldöik által a koronának megajánlott évi segély mennyiségét nyilatkoztassák ki a parlamentben; a II. Eduárd idejében azonban már formasierüleg el lett ismerve azon joguk is, hogy részt vehetnek a törvények alkotásában is; a III. Eduárd uralkodásának vége felé pedig már annyira nőtt a képviselők hatalma, hogy erélyesen ellene állottak a kormány túlságos adóztatási kísérleteinek, és bátran szembe szállottak a királylyal, ha az rossz tanácsadókat választott magának.^z

A képviselők adómegszavazási joga ez időtájtban még egy újabb lendületet is nyert. Az I. II. és III. Eduárdok korában szokásban volt, hogy a papság és a polgárság képviselői egymástól függetlenül külön állapították meg, hogy mennyivel fognak a közterhek viseléséhez hozzájárulni, azon elvből indulván ki, hogy mindenik testület a társadalom egy külön, egymástól független részét képviseli.^a Az azonban mégis igen kíváncsnak látszék, hogy a rendek kölcsönös egyetértéssel nyilatkozthassanak e tárgyban, minthogy különben egyik sem akart nagyobb terhet magára vállalni, mint a másik. Sőt

^z Cox, Ant. Parl. Elections, pp. 84, 93.

^a Hatsell, Prec. vol. III. p. 95. — A birodalom törvényhozó testületének mindhárom rendbeli tagjai (t. i. az egyházi és világi főurak, s a polgárság képviselői) eredetileg egy teremben tanácskoztak; s nem lehet biztosan meghatározni, hogy mikor váltak külön egymástól. Azon azonban alig lehet kételkedni, hogy már az előtt is, mintsem formasierüleg külön váltak egymástól, gyakran megtörtént, hogy e rendek egymástól különválva tanácskoztak, és egymástól eltérő tanácsot adtak a fejedelemnek. (Hearn, Govt. of Eng. pp. 394—407.) Két házra való elkülönítésök mindenesetre már III. Eduárd uralkodásának 17-ik éve előtt történt. (May, Parl. Prac. pp. 23—26.)

az is célszerűnek mutatkozott, hogy a rendek között ez egyetértés már előbb létrejöhessen, mintsem a képviselők az adómegszavazásra nézve a korona előtt már nyilatkoztak. Ennek folytán azon szokás fejlődött ki, hogy a lordok és képviselők házának egy-egy bizottsága közös tanácskozmányban tárgyalta előbb a költségvetést, mivel a rendek előnyösebbnek tartották magokra nézve, ha mindenik fél ismeri a másik fél véleményét, mielőtt a magáét nyilvánítaná e tárgyra nézve.^b

IV. Henrik uralkodásának kilencedik évében arról panaszkodtak a képviselők a fejedelemnek, hogy a lordok a segély megszavazására vonatkozó bizonyos körülményeket előbb közlöttek Ő Felségével, mintsem mind a két ház véglegesen megállapodott volna arra nézve, s ez eljárást »az ő jogaik megsértésének« neveztek. S e tiltakozásnak lett is eredménye, mivel a király — a lordok beleegyezésével — egy rendeletet adott ki, mely kinyilatkoztatja, hogy »a lordok vagy a képviselők külön-külön semmiféle jelentést vagy értesítést sem közölhetnek a fejedelemmel a képviselők által megajánlott, s a lordok által elfogadott költségvetésre vonatkozólag, mielőtt a lordok és képviselők közösen meg nem állapodtak abban; és hogy ekkor is csak a megszokott módon és alakban, t. i. a képviselők házának elnöke által történhetik az meg«. S ez egy oly újabb vívmánya volt a képviselőháznak, mely még inkább nevelte annak kivált a közpénzek hovaforrására vonatkozó befolyását.^c

Egész a III. Eduárd koráig nehéz meghatározni,

^b Cox, Ant. Parl. Elect. p. 98. Parl. Hist. vol. I. pp. 110, 140, 163—171.

^c Cox, Antient Parl. Election, p. 100.

hogy miben különbözött az országos nagytanács teendője a király szűkebb körű kis tanácsának teendőitől. A rendes tanács határozatai kétségkívül sokkal tekintélyesebb és ünnepélyesebb szint nyertek az által, ha a parlamentben hirdették azok ki; és a király maga is valószínűleg sokkal hajlandóbb volt a sérelmek orvoslása iránt beadott kérelmeket valamennyi tanácsosa körében meghallgatni. A legfőbb különbség azonban e kétféle tanács működése között úgy látszik az volt, hogy a képviselők még azután is, midőn már külön testületté alakultak: még jó ideig tartózkodtak a közügyek vezetésének bírálgatásától. A III. Eduárd uralkodása alatt azonban már vannak rá példák, hogy a képviselők megpróbálták a sérelmek tárgyalásába bocsátkozni; és e fejedelem uralkodásának vége felé az angol alkotmányt, t. i. a királyi tanácsot, a parlament két házát, (melybe a birodalom báróinak régi nagy tanácsa lassanként egészen beleolvadt)^a már tisztán kifejlődve, s egymással összhangzó működésbe hozva találjuk.^e

^a De vannak rá esetek, hogy a »nagy tanácsot« néha még azután is összehívták a fejedelmek, a mikor annak legfontosabb teendői már mind a parlementre szállottak által. »Néhány száz évvel ezután t. i. 1640-ben I. Károly még az által igyekezett magán segíteni, hogy a parlament helyett, melylyel végehosza nélküli viszálykodásokba keveredett, — a birodalom báróinak már rég óta divatból kiment »tanácsát« akarta újra feleleveníteni. E rég elfeledett testület életre hozására irányult kísérletének azonban csak az lett eredménye, hogy méginkább növelte az a király és népe között támadt szakadást, s méginkább siettette bukását. (Dicey. p. 13: Knight. Pop. Hist. of Eng. p. vol. III. p. 438. Hearn. Govt of Eng. pp. 407. 461.)

^e Palgrave, King's Council. pp. 22. 64. Dicey p. 13. First Lords Report. p. 160.

A III. Eduárd uralkodása az alkotmány történelmében valóban nevezetes korszakot képez. A parlament szerkezetében ez időtájt létrejött lényeges változások mellett e századot, főleg a gyakori nagy országgyűlések tartása, és azon törvénycikk hozatala teszi nevezetessé, mely kötelességévé teszi a fejedelemnek, hogy »parlamentet évenként legalább egyszer, sőt ha a szükség úgy hozza magával, többször is hívjon össze«. ^f A parlament házból származott uralkodók alatt általánosan elfogadott szabály volt, hogy a tagok minden új parlament számára újra választottak, és nem volt szokásban, hogy az egyszer megalakult parlament elnapolások útján több évig változatlanul fentartassék. ^g

A III. Eduárd király törvényhozó testületei e mellett még arról is nevezeteseek, hogy ezek mindig buzgó védői voltak a nép jogainak. Nemcsak hogy a magna charta megtartása iránt új meg új biztosítékokat csikartak ki a fejedelemtől, hanem három lényeges kormányzási elvet is sikerült megállapítaniok, t. i. 1. hogy a parlament beleegyezése nélkül adót szedni törvénytelen; 2. hogy a törvények megváltoztatásához a parlament mindkét házá-
nak beleegyezésére van szükség; 3. hogy a képviselőknek jogában áll a sérelmeket megvizsgálni, és a visszaélésekért a korona tanácsosait kereset alá fogni. ^h

4 Ediv. III. c. 14. megerősítve a 36 Ediv. III. c. 10 által.

^g Smith, Parl. Rememd. (1865) p. 7. A parlament elnapolása és újra összegyűlése legelőször úgy látszik, hogy a VI. Henrik uralkodása alatt fordult elé; rendes szokássá azonban csak a VIII. Henrik trónraléptével kezdett lenni (Comp. Parltts. pp. LVII. — LIX.

^h Tajor Book of Rights. pp. 67. 68. Cox fuot. Eng. Govt. p. 229 Parl. Hist. vol. I. p. 141.

Az I. Eduárd uralkodásának vége és a VIII. Henrik uralkodásának első része között lefolyt 213 évnyi időköz alatt mindinkább megszokták Anglia fejedelmei, hogy az ország fontosabb ügyei iránt a nemzet nagy tanácsát kérdezzék meg. Alig mult el egy év a nélkül, hogy a parlamentet ne hívták volna össze; sőt megtörtént, hogy néha 12 hónap leforgása alatt 2—3 parlament is hivatott össze, s kétségkívüli tény, hogy a fentebb említett időszak alatt több mint 200 parlament volt együtt. Az egyes parlament működési ideje azonban 4—30 nap között változott, habár néha volt rá eset, hogy egy ülészak több hónapig is eltartott.ⁱ

S itt kell azt megemlítenünk, miszerint az is régóta szokásban volt, hogy a király tanácsosai, mint a korona megbízott szolgálói a »magnum concilium«, vagyis a parlamenti legfőbb törvényszék (High Court of Parliament) minden ülésein jelen voltak. A szűkebb körű (vagyis a később úgynevezett »titkos tanács« tagjait mindig felkérte a fejedelem, hogy legyenek jelen, s segítsenek a nagy tanács határozatainak hozatalánál. Azt azonban sohasem szabad felednünk, miszerint a parlamenti főtörvényszék alatt ez időben mindig a lordok házáat kell érteni, és hogy törvényszéki értelemben véve a kifejezéseket: ezek még maig is synonymok.^j Sőt Sir Matthew Hale még azt is állítja, hogy régenten, még I. Eduárd előtt, sőt talán még a III. Eduárd uralkodásának közepe táján is (a midőn pedig már a lordok és képviselők egészen különvált törvényhozó testületet képeztek) a titkos

ⁱ Parry, Parlts of England pp. LX—LIX.

^j Macqueen Practice of Lords and Privy Council pp. 671, 680.

tanácsnak lényeges kiváltságai közé tartozott, hogy nemcsak tanácsadó, hanem döntő szavazata is volt a parlamenti törvényszék tárgyalásainál.^k Az újabbkori tekintélyesebb írók azonban tévesnek tartják ezen véleményt; ezek szerint a titkos tanács kétségkívül tagja volt a nagy tanácsnak, vagyis a parlamenti főtörvényszéknek, de az is felettébb valószínű, miszerint ennek tagjai csupán felvilágosításokat adhattak, de nem szavazhattak a tárgyalásoknál, a mint azt a lordok házának assistensei mind e mai napig is teszik, ha úgy hozzák a körülmények magukkal. Annyit mindenesetre kétségkívűlinek állíthatunk, hogy már a III. Eduárd korában azok, kik csupán a királyi tanácsban elfoglalt állásuknál fogva jelenhettek meg a parlamentben: mindinkább pusztán kisegítőknak, vagyis tanácsadóknak kezdtek tekintetni, míg ellenben a végérvényes határozathozatali jogot a ház csak a maga számára tartotta fel.^l És ezt Sir Matthew Hale maga is elismeri, habár megjegyzi, miszerint mindemellett is oly természetű, minőségű és tekintélyű tanácsadók voltak ezek, hogy a lordok háza előtt felmerült jogi kérdések rendszeren az általok adott vélemény értelmében döntettek el, de a törvények hozatalába nem folytak be, hanem csupán a birói elintézését igénylő ügyekben hallatták véleményüket.^m A képviselők háza ez alatt biztosítván azon jogát, mely szerint a parlament kiegészítő részéül tekintessék, s a korona tanácsosait vád alá foghassa: mindinkább oda törekedett, hogy megakadályozza a titkos tanácsot azon törekvésében, ha az a parlamenttől függetlenül

^k Hale furisdiction. Hanse of Lords, p. 85.

^l Macqueen, p. 674. Palgrave, King's Council. p. 64.

^m Hale. Lords' Jurisdiction. p. 71.

valamely a törvények által világosan reá nem ruházott, vagyis rendkívüli igazságszolgáltatási jogokat kívánna gyakorolni. S e célját is nemsokára szintén csakugyan sikerült elérnie.ⁿ

Idő folytával azonban a titkos tanács és a parlamenti főtörvényszék, t. i. a lordok háza között a jogi kérdésekre nézve addig fennállott viszony teljesen felbomlott, habár e régenten létezett összeköttetés némi nyomai még mindig feltalálhatók az életben maradt intézményekben, — s a titkos tanács lassanként egy külön független törvényhatósági intézménynyé fejlődött. E változás főleg a II. Richard uralkodása alatt jött létre, a midőn a tanács teljesen elkülönítve a parlamenttől, egy egészen külön álló hatáskört kezdett elfoglalni, a mi aztán a parlament által körülrva biztosított is számára, s a melyre nézve aztán jogosultsága minden további ellenkezés nélkül el is lett ismerve, csupán azon esetekben találván megtámadtatásokra, midőn önmaga próbált túllépni saját hatáskörén.^o A tanács hatalma és befolyása aztán ez időtől fogva folyvást növekedett mindaddig, míg csak tetőpontra nem hágott az a Tudor-házból származott uralkodók alatt, a kiknek minden törekvésök oda irányult, hogy a mennyire csak lehet, a parlament nélkül csupán a titkos tanács segítségével kormányozhassák az országot. Nevezetes például szolgálhat erre a VIII. Henrik uralkodása, mely csaknem 40 évig tartott, s a mely egész hosszú idő alatt a parlament nem volt mindössze három és fél évnél tovább együtt, s kivált uralkodásának első 20 éve alatt

ⁿ Palquavel King's Council, pp. 69, 82.

^o *Ibid* pp. 78. 80. 84. 90.

az összes ül ésszak együtt véve sem tartott 12 hónapnál tovább. ^p

Az kétségkívül sokak előtt az első pillanatra fel fog tűnni, hogy a titkos tanács tagjainak a parlamenti nagy tanácsban megjelenése a később a parlamenti rendszer mellett a korona ministerei és a törvényhozó testület között létrejött bensőbb viszony előhírnökeül tekinthető.

A III. Henrik trónra lépte után következő angol fejedelmek, s különösen pedig a II. Eduárd uralkodását oly kedvezőleg jellemző szabad intézmények fokozatos fejlődése közben egy oly eset is fordult elő, mely világosan mutatja, hogy a fejedelem s ennek ministerei és a parlament között létező alkotmányos viszony már e korban is mily határozottan el volt ismervé. A király t. i. 1316-ban az elégedetlenek szövetségének legkiválóbb vezérét Lancaster grófot bízta meg a királyi tanács elnökségével. A gróf azonban csak bizonyos feltételek alatt vállalta el e hivatalt, melyek a király részéről elfogadtatván: az egy nyilvános parlamenti ülésben szokott módon beiktattatott hivatalába, s esküje, vagyis tiltakozása, melyben hivatalára lépésének feltételei voltak összefoglalva, szintén a parlament jegyzőkönyvébe iktattatott. A gróf e »protestatioját« a kinevezési feltételek felsorolása után következő módon folytatja: »és ha a király valamikor az udvar és a birodalom ügyeiben nem akar az ő, és az általa alkotott tanács javaslata szerint eljárni, és e tény csakugyan bebizonyítható: akkor a grófnak jogában álland a tanács vezetésétől bármikor is visszalépni, a nélkül, hogy e tetteért a király haragját vagy elégedetlenségét vonhatná magára. Az ország ügyeit sohasem szabad a tanács tagjai-

^p Macqueen. pp. 675, 680.

nak hozzájárulása nélkül intézni; ha pedig e tanács oly nemű intézkedéseket ajánlana a fejedelemnek, melyek sem neki, sem a birodalomnak nem válnak javára: akkor a király és hiveinek panaszára ezek a legközelebbi parlamentben elüzetnek hivatásukból.« E jegyzőkönyv azon erélyesen hangzó zárszavaiból, miszerint »és a következő parlamentben mindenki elkapja bűnének megfelelő büntetését«: azt kell következtetnünk, hogy ez eljárás hasonló körülmények között igen szokott és általában szabályszerű volt.^a

Körülbelől száz évvel ezután, a IV. Henrik uralkodása alatt, egy másik esettel is találkozunk, mely szintén azt mutatja, hogy ekkor már teljesen el volt ismerve a ministerek azon joga, miszerint azon esetben, ha képtelennek érzik magukat hivataluknak az állam hasznára való tovább folytatására: bármikor is lemondhatnak arról, a nélkül hogy ez által a király haragját vonnák magukra. Sir Harris Nicolas következőleg adja elő ez esetet: »A király meggondolván, miszerint a birodalom többféle ügyeinek intézése nagyon is igénybe veszi idejét: 1406 május havában elhatározta, miszerint ez ügyek intézése végett 3 püspök, 6 világi főúr s a Chancellor, a Treasurer, a főpecsétőr, s az udvartartás főbb tisztviselői, és a titkostanács tagjaiból egy kormányzó testületet alakítva, megbízta őket, hogy minden tőlök telhetőt kövessenek el az ország jólétének előmozdítására, és örködjenek a birodalom törvényeinek megtartása felett. Ugyanez alkalommal elrendelte azt is, hogy a főudvarmester által aláírt, s a cabinettanács pecsétjével ellátott, és a Chancellorhoz vagy a kincstárnokhoz, vagy a titkostanács pecsétőréhez intézett

^a Parl. Hist. vol. I. p. 64. Parry Parli of England, p. 80.

okiratok ezután a tanács felelősségére a tanács által kiadottakúl tekintendők; és hogy a fentebb említett tisztviselőknak, vagy bárki másnak is, nem áll jogában valakinek megkegyelmezni, vagy pedig valamely jószágot oda adományozni, hacsak a tanács beleegyezésével nem történik az. A tanács tagjainak függetlensége és nagyobb biztonsága végett pedig mindehez még azon fontos záradék csatoltatott, hogy »azon esetben, ha képteleneknek érzik magukat hivataluknak üdvösen tovább folytathatására: bármikor is lemondhatnak arról a nélkül, hogy lemondásuk által a király kegyvesztését vonhatnák magukra.«^r

Ez időszak alatt azonban már a parlament is mind több figyelmet kezdett fordítani a királyi tanács jellemére és szerkezetére. III. Eduárd uralkodásának utolsó éve alatt a képviselők azon tanácsot adták a fejedelemnek, miszerint úgy a maga, mint a birodalom ügyeire igen előnyös lenne, ha a királyi tanács tagjainak számát 10 vagy 12 egyházi és világi főúrral s még másokkal is szaporítaná, kik folyvást környezetében lennének, hogy semmiféle fontosabb ügyet ne kellene intézni a nélkül, hogy legalább 6 vagy 4 tanácsos véleményét ne lehetne az illető ügyre nézve kikérni. Ő Felsége beleegyezvén a képviselők e kívánságába, csak azon feltételt kötötte ki, hogy a Chancellor, a Treasurer és a titkos pecsétőr az említett tanácsosok jelenléte nélkül is végezhessek hiva-

Nicolas Proceeding of Privy Council, vol. VI. p. CXLVI. Parl. Rot. vol. III. p. 572. Lord Lovell, ki ez alkalommal a tanács tagjává neveztetett ki, később felmentetését kérte, mivel egy törvényszék előtt tárgyalás alatt levő ügye miatt nem végezheti hivatalát kellő tekintéllyel. *Ibid.* p. 573.

talukat. A képviselők ekkor aztán kijelentették, hogy így nem hajlandók minden erejükkel támogatni a fejedelmet, és bebizonyították, miszerint a király körül levő némely magán személyek s ezek társainak érdekei előmozdítása miatt a birodalom mindinkább szegényedik, s e gonosz tanácsosok vád alá fogatását elhatározva, ezeknek a királyi tanácsból való száműzetését és javaiknak confiscálását követelték, * a mely eljárásukat aztán többször ismételték a II. Richard uralkodása alatt is. †

A parliament folyton növekvő hatalmának és fölénye elismerésének újabb jeleivel találkozunk IV. Henriknek, majd fiának s unokájának (V. és VI. Henriknek) uralkodása alatt is, a midőn a képviselők kerelmére a királyi udvartartás több tagjai eltávolítottak, és a parliament bizonyos szabályokat és rendeleteket hozván a királyi tanács és királyi udvartartás vezetésére nézve, ezeknek mint törvényeknek megtartására egy királyi rendelet folytán úgy a tanács tagjai, mint valamennyi bírák és az udvartartás tisztviselői is eskü által köteleztettek. S ezzel a ministeri felelősség elve egy igen nagy lépést tett előre. †

Ez időtől fogva egész a VIII. Henrik trónra léptéig a királyi tanács történelme főként a közigazgatási teendők fokozatos fejlődését, s a király személyes hajlamainak nyilvánulása elé szabott alkotmányos korlátokúl szánt bizonyos formalitások behozatalát, és a királyi tanács

* Parl. Hist. of Eng. vol. I. p. 141.

† Cox, Antient Parl. Elect. p. 93.

‡ Nicolas Proc. P. C. vol. I. p. LXII.; vol. III. pp. VIII. XVIII.; vol. V. p. XIII.; vol. VI. p. LXXIII. Parl. Hist. vol. I. pp. 291, 303. Forster Debates on the Grand Remonstrance p. 49.

tagjaiúl szereplő főbb ministerek hatalmának fokozatos emelkedését tünteti előnkbe. Másfelől azonban ez egész korszak alatt a király személyes befolyása és tekintélye is igen nagy volt, habár ez természetesen a trónon ülő fejedelem személyes képessége és jellem-ereje szerint szükségkép változott. Ha egy erélyes uralkodó ült a trónon, akkor a tanács csak a királyi rendeletek végrehajtására szolgáló vak eszköz volt. Máskor megfordítva a hatalmas nemesség befolyása mindinkább megtörte a királyi szeszély önkényes gyakorlását, és a ministerek befolyását erősítette. ^v E mellett bizonyos mérvben magok a ministerek is mind függetlenebb állást kezdtek elfoglalni, mert igaz ugyan, hogy a király tetszése szerint bármikor kinevezhette és elbocsáthatta azokat, de valaminemű tanácsnak mindig kellett körülte lenni, és bizonyos hivatalok viselői mindig tagjai voltak e tanácsnak. Ilyenek voltak a fentebb említett 5 főbb államtisztviselő, u. m. a Lord Chancellor, a Lord Treasurer, a főpecsétőr, a Chamberlain s a főudvarmester, kik virtute officii mindig helyet foglalhattak a királyi tanácsban. E magasabb rangú államtisztviselők mellett rendszeren mindig tagjai voltak még a tanácsnak a canterburi és yorki érsekek, s 5—15 egyházi vagy világi főúr s több más oly kitűnő férfiak, kik úgy a parliament, mint a király bizalmát is meg tudták nyerni; — mivel habár a fejedelemnek korlátlanúl jogában állott, hogy azokat válaszsza vagy tartsa meg tanácsosaiúl, a kik neki tetszetek: de az angol uralkodók úgy látszik, mindig kellő figyelemmel voltak arra, hogy oly egyéneket válaszszanak tanácsosaikúl és ministereikúl, a kik iránt mind a lordok, mind a képviselők egyaránt bizalommal

^v Dicey, Privy Council, p. 16.

viseltetnek.^w A királyi tanács némely hivatalos tagjai ez időkben hivatalukat nem közvetlenül a korona adománya folytán, hanem családjuk örökségeképen kapták. Viszont az érsekek és más egyházi főuraknak a tanácsban jelenléte oly méltóságot és függetlenséget kölcsönzött e testületnek, mely semmikép sem lett volna kinevezés útján megszerezhető. Ily körülmények között nem volt nehéz e tanácsnak, ha ellenséges indulattal viseltetett a fejedelem iránt, éreztetni is azzal hatalmát. Jogában állott t. i. bármiféle országos ügyben tanácsával és előterjesztésével járulni a fejedelemhez. Megtörténhetett ugyan, hogy előterjesztései visszautasítottak, és tanácsa figyelembe sem vétetett, de beavatkozásának morális hatását semmi esetre nem lehet tagadni.

Nagy mérvben nevelte a tanács tekintélyét és befolyását azon körülmény is, hogy a Chancellor segítségével mindig módjában állott a király adományozásainak szentesítését s általában kívánságainak teljesítését megtagadni, — mert a tanács eleitől fogva mindig megtartotta magánál azon jogot, hogy a királyi adományozások mindig csak az ő tudtával voltak érvényesíthetők, mert a »nagy pecsét« mindig a Chancellornál őriztetvén, csak ennek beleegyezésével volt az ráfüggeszthető valamely okmányra. A fejedelmek ugyan mindig terhes és jogtalan korlátoztatásnak tekintették magokra nézve e szabályt, és az által igyekeztek azt kijátszani, hogy vagy a »nagypecsétet« is kezeikre igyekeztek keríteni, vagy pedig azt állították, hogy a kisebb királyi pecsét alatt (melyet a fejedelmek eleinte mindig magoknál tartottak) szintén lehet államérvényes okmányokat és rendeleteket kiadni.

^w Sir H. Nicolas, P. C. vol. I. pp. II., III.

A parlament azonban mindig tiltakozott a fejedelmek ily eljárása ellen, és követelte, hogy azon szabályt, mely magára a koronára is védelmül szolgál az eshetőleges csalások ellen: szigorúan meg kell tartani. Végre a titkos pecsét is egy rendes tisztviselő kezébe ment által, a mikor aztán a jogtudósok a korona ellenzése dacára is azon elvet állították fel, hogy a nagy pecsétet sohasem szabad csupán élszóvali meghagyás folytán valamely okmányra alkalmazni, hanem ez eljáráshoz mindig a titkos pecsét alatt kiadott formászerű rendeletre van szükség. ^x Ez intézkedés adta tehát meg a királyi tanácsnak azon nagy, és folyvást növekvő tekintélyét, és befolyását.

Azonban könnyen belátható, miszerint a pecsétékre vonatkozó e tan felállítása már az alkotmány tekintetéből is szükséges, mert a Chancellornak különben nem volna módjában mivel bizonyítani azt, hogy ő csak egy királyi rendeletnek engedelmeskedett, ha csak egy formászerű meghatalmazást nem tudna felmutatni ennek igazolására. Azonban bármennyire csillapíthatta is az önkénykedésre hajlandó királyok ingerültségét, s bármennyire kényelmes volt is az a koronára, hogy a saját tetteikért való felelősség egy részét ez úton a korona szolgálaira háríthatták által: az azon korbeli angol uralkodók előtt mégis igen gyűlöletes volt e rendszabály. IV. Eduárd több alkalommal az által igyekezett a rendeleteiben adott utasítás foganatosítására bírni a Chancellort, hogy saját kezével írta a rendelet egész szövegét, s egy alkalommal, mint állítják, bosszankodva fejezte ki meglepetését a fölött, hogy a Chancellor Ő Felsége szóbeli meghagyását nem

^x Dicey, pp. 17—20.

tartotta elegendőnek egy bizonyos okmány kiállíthatására.^y

A királyi jogok korlátlan gyakorlása ellen felállított ez alkotmányos biztosítékokat azonban időről időre még e célból hozott újabb rendeletek által is erősítették. Így pl. a titkos tanácsnak a VI. Henrik uralkodása alatt hozott egyik rendelete szerint a korona adományozásainak, a kérelem vagy rendelet bemutatásának pillanatától fogva annak a királyi aláírással való végleges megerősítéséig, — valamikor okvetlenül a király ministereinek elébe kellett kerülniök.^z A VIII. Henrik uralkodása ideje alatt a királyi rendeletek, adománylevelek stb.-ekre vonatkozó mindezen szabályok lényegesebb pontjaikra nézve újabb megerősítést nyertek, és azon csekély változás kivételével, hogy míg ezelőtt a titkos tanács ügyelt fel a királyi adományozásokra, most tulajdonkép az államtitkárok valamelyike teljesíti e feladatot:^a mindeddig érvényben maradtak azok. Mindemellett is azon célt, melyet ez intézkedések által akkor elérni kívántak, korántsem szabad összetéveszteni a ministeri felelősségről általában elfogadott tannal; mert ez intézkedéseknek tulajdonképeni célja csupán a korona javainak csalás és tékozlás elleni biztosítása volt; s ép ezért kellett oly rendszabályokhoz folyamodni, melyek szerint a koronához egyes adományozásokért beadott kérvények tárgyalásába és eldöntésébe számos hivatalos egyéniségeknek kellett befolyni. Sőt e mellett még az is volt e rendszabályok célja, hogy a király, mielőtt valamely kérelem teljesíté-

^y Sir H. Nicolas, *Poc. of Privy Council*, vol. VI. pp. CXCv., CXCvi.

^z Sir H. Nicolas, vol. VI. pp. XCI—XCV.

^a Cox, *Eng. Govt.* p. 648.

sébe beleegyeznek, mindig legelőbb a tanács véleményét legyen kénytelen kikérni. E mellett a ministerek kötelességük lelkiismeretes teljesítéseért nem a koronának, hanem a parlamentnek tartoznak felelősséggel.^b

A »rendes« vagy »állandó« tanács a VI. Henrik uralkodása alatt kezdte legelőször a »titkos tanács« címet használni. E tanács rendes tagjait, kik folyvást résztvettek az ügyek intézésében: már ekkor megkezdték különböztetni ezen testület azon többi tagjaitól, a kik mint a főbirák, csak egyes alkalmakkor hívtak meg a király által e tanács üléseire. VI. Henrik kiskorúsága alatt e megkülönböztetés még inkább feltűnő volt, mivel ekkor az egész kormányzás csak a királyi tanács néhány választott tagjának kezében összpontosult. Az ekkor tájban hozott titkos tanácsi rendeletek kellőleg indékednek az iránt, hogy a tanács ülései számára a titoktartás teljesen biztosíttassék, külön meghívás nélkül senkinek sem lévén szabad a tanács ülésein megjelenni. A nagy tanács gyűlései gyakran a király rendeletére hívtak össze. Azonban az is világosan látható, miszerint VI. Henrik alatt a nagy tanácsból lassanként ép úgy egy szűkebbkörű kistanács fejlődött ki, a mint később a titkos tanács kebeléből a cabinet keletkezett.^c

Azon ügyek, melyekre e királyi tanács az általunk vizsgált korszakban kiterjesztette figyelmét: felettébb különböző természetűek voltak; az ezek elintézésénél alkalmazott módszer pedig a kormány végrehajtói és tör-

^b Sir H. Nicolas, Proc. P. C. vol. VI. p. CC. etc. vol. VII. p. V. Dicey, p. 21.

^c Dicey, pp. 22, 23; Nicolas, Proc. P. C. vol. I. p. LXXIII. vol. V. pp. XXII., XXXIII.; vol. VI. pp. LXI., LXXXI. etc.

vényhozói működésének rendkívül bonyolult combinatiójából állott. A mint az e tanács üléseiből reánk maradt jegyzőkönyvekből kitűnik: nem csak a nagyobb fontosságú államügyek, s a bel- és külügyi politika körében felmerült komoly kérdések elintézése képezte e tanács rendes teendőjét, hanem feladatai közé tartozott a birodalom pénzügyeinek igazgatásáról, s a külállamokhoz való viszonyáról, a kereskedelem szabályozásáról, az egyházi viszályok lecsillapításáról, s az igaz hitnek az eretnokségek és bűbájosságok elleni védelméről is gondoskodni. E fontosabb ügyek mellett azonban, mint minden kormánynak, úgy e tanácsnak is még számtalan más mindennapi apró-cseprő ügyekre is ki kellett terjeszteni figyelmét. Sőt habár a különböző polgári ügyek elintézésére ekkor már léteztek rendes törvényszékek: mégis úgy tapasztaljuk, hogy a tanács nemcsak a közbéke fentartására vonatkozó nagyobb ügyekben, hanem az aprós sérelmek elintézésénél is gyakorolta birói hatalmát. Valahányszor t. i. akár a miatt, mert az illető törvényes hatóság nem volt képes az ügyben ítéletet hozni, akár a miatt, mert a hozott ítélet foganatósítására nem rendelkezett kellő erővel, a polgári törvényszékek eljárása sikertelennek bizonyult: utóljára maga e tanács is beavatkozván a dologba, mind a vádlót, mind a vádlottat maga elébe idéztette. Azonban habár egy ilyenmű törvényszék kétségkívül igen üdvös volt is a rendes polgári intézmények gyermekkorában az élet- és vagyonbiztonság fentartására nézve, de ennek eljárása könnyen önkényszerű és szeszély sugalta lehetett. Ép ezért a parlament III. Eduárd uralkodásától fogva a VI. Henrik trónra léptéig mindig természetes féltékenységgel tekintette a tanácsnak a törvényszékeket illető ügyekbe való beavatkozását, a képviselőház pedig több ízben erélyes

kísérletet tett a polgárok vagyoni és személyi jogain elkövetett e nemű törvénytelen sérelmek megakadályozására.^d

A IV. és V. Eduárd, III. Richárd és VII. Henrik korából semmi jegyzőkönyv sem maradván fenn a titkos tanács működéséről, e miatt most nem vagyunk képesek biztosan meghatározni, hogy milyen lehetett e tanács szervezete ezen uralkodók idejében.

A Tudor-ház trónra léptével a titkos tanács helyzete a fejedelem irányában lényeges változáson ment keresztül. A hódítás befejezte után a főnemesség minden erejét a fejedelem zsarnoki hatalmának megtörésére fordította; később pedig a folyvást hatalmasbodó képviselőház intézett támadásokat a fejedelmi előjogok ellen, míg a nemesség megfordítva a maga részéről többnyire hűségesen támogatta a trónt. A VII. Henrik trónraléptétől fogva az I. Károly uralkodásának 16-ik évéig letelt egész időszak alatt a tanács története a fejedelmi hatalom folytonos emelkedését mutatja, míg a tehetetlen miniszterek testülete legkevésbé sem volt képes a királyi akarat teljesülését akadályozni. Az, hogy a tanács helyzete annyira megváltozott a korona irányában, legnagyobbrészt annak tulajdonítható, hogy egy csomó polgári származású egyén is meghívatott abba, a kik pedig állásukat és befolyásukat egészen a király kegyének köszönhatték. Az új tanácsosok kétségkívül kiváló tehetségű jeles emberek voltak, de minthogy nem bírtak nemesi jószágokkal, nem voltak függetlenek a koronától. Ha valamely apáról fiúra szálló hivatal megürült, melyet azelőtt peerek viseltek, gyakran megtörtént, hogy ezek helyettesítésére egy polgári származású egyén választatván: a hivatal teendőivel

^d Dicey, pp. 25—34. Nicolas, Proc. P. C. vol. I. p. II.

együtt ennek kezére került a hivatallal járó befolyás is. A korona hatalma ez úton folytonosan erősödött, s a kormánynak mind több eszköz állott rendelkezésére: de egyszersmind a tanács függetlensége is nagy mértékben alászállott.^o A titkos tanács szerkezetében történt e változás nem kerülte ki a polgárok egy részének figyelmét, a kik nagy elégtelenséggel tekintették azt. VIII. Henrik trónra lépte után körülbelől 25 évvel fellázadván a nép Yorkshireben, s az elégedetlenek a sérelmek orvoslását követelvén az uralkodótól: az általok előadott panaszok egyike éppen az volt, hogy a titkos tanács tagjai közt ma már igen sok alacsony származású egyén van, holott Ő Felsége uralkodásának kezdetén egészen máskép volt ez. A király ezeknek adott válaszában azt állítja, miszerint az ő trónra léptekor a tanács világi tagjai közt csak két egyén volt, kit méltán nemes embernek lehet nevezni, az egyik Anglia kincstárnoka, a másik az uralkodóház főudvarmestere, a többiek, úgymint Lord Marney és Darcey alig hogy az alsó nemességhez tartoztak, s egyiknek sem volt nagyobb földbirtoka, míg csak a lovagsággal és a lorddá lételkor királyi adományból nem kaptak ilyet; a többiek pedig, a canterbury és wincesteri püspökök kivételével, mind csak jogtudósok és papok voltak. Kimutatta továbbá Henrik ez alkalommal azt is, hogy még ekkor is több nemesi származású és nemesi birtokkal bíró egyén volt a kabinetben, de mindezek után egyszersmind erélyes hangon arról is értesíti a lázadókat, »miszerint az éppen nem tartozik alattvalóinkra, hogy kiket választunk tanácsosainkúl, és nem is fogadnánk el ajánlataikat. Azért jövőre jobban tartsák eszökbe, hogy

^o Dicey, pp. 38—42.

az alattvalók mivel tartoznak urok és királyok iránt, és ne avatkozzanak többé olyan dolgokba, a melyekhez semmi közük sincs«. ^f

A reformatio következtében az egyháznak és államnak egymáshoz való viszonya is változást szenvedvén, ez szintén nagy mérvben nevelte a korona tekintélyét. Az egyházi méltóságok viselői többé nem egy külföldi hatalomtól, hanem csakis magától a fejedelemtől függvén, az által, hogy megszűntek egy versenytárs képviselői lenni: újabb erélyt kölcsönöztek a monarchiának. A fejedelem személyes hatalmának növekedésével azonban a titkos tanács befolyása megfelelő mérvben súlyedt. Az e korbeli történelmi adatok számos bizonyítékot szolgáltatnak arra nézve, hogy lassanként ekkor már mily szolgáliságra súlyedt a tanács a fejedelem akaratával szemben. ^g

E tanácsnak az ország kormányzására vonatkozó jogai azonban e korszakban is csorbitatlanul maradtak, mert sőt épen megfordítva, e korszakot igen találólag a »tanácsok által való kormányzás korszakának« nevezték el. Bármennyire önkényeseknek és alkotmányelleneseknek látszassanak is a XV. századbeli titkos tanácsok rendeletei most előttünk: ezek csaknem jámbor könyörgeéseknek látszanak, ha a VIII. Henrik titkos tanácsának rendeleteivel hasonlítjuk azokat össze. A közigazgatási s politikai és igazságszolgáltatási hatalom egyesítése folytán a birodalom minden rangú és rendű polgárainak vagyoni és személyes jogai felett egészen zsarnoki hatalmat gyakorolt az. Ébersége fáradhatatlan s haragja rettentő volt. Valahányszor intézkedéseit olvassuk, lehetetlen

^f Sir H. Nicolas Proc. P. C. vol. VII. pp. III., IV.

^g Dicey, pp. 42—43.

csodálkozásunkat elfojtani a felett, hogy az angol polgári szabadság még ismét fel bírt emelkedni azon teljes leigáztatásból, melyben a korona által ez időszakban tartatott.^h A titkos tanács ez időszakban a birodalom belbékéjének fentartására, s a lázadók és felségsértők felkutatására és megbüntetésére fordítván főként figyelmét: egyzersmind a polgároknak egymás közötti s a kormány iránti magaviselete felett is argusi szemekkel őrködött. A polgárok egészen magán ügyeibe is beavatkozva: a magánügyének pereibe is önkényes bírónak tolt fel magát, s ezáltal az ország rendes törvényszékeinek jogkörét csorbíttatta. Hasonlóképp beavatkozott az egyházi ügyekbe is, a midőn aztán gyakran a legzsarnokibb módon járt el. A tanács elé került mindenféle ügyeket rendesen igen hamarosan elintézte, a bűnösöket vagy a Towerbe küldvén, vagy pénzbírsággal, vagy bebörtönzéssel, vagy egyszerre mind a kettővel is fenytvén.ⁱ Sir Harris Nicolas, a titkos tanácsnak ez időszakban követett eljárását tárgyalván, azon véleményben van, miszerint »bármennyire természetesen hajlandósága volt is az uralkodónak a zsarnokság: a kormány által ekkor gyakorolt önkényes és alkotmányellenes hatalom sokkal inkább a polgárság jogainak a XV. század utolsó részében kezdődött, s a XVI. század közepéig tartott fokozatos csorbíttatásából, s a korona előjogainak megfelelő mérvben való mind nagyobb kiterjesztéséből, mintsem magának az uralkodónak jelleméből magyarázandó. E változás eredetét valószínűleg már a III. Richárd trónbitorlásában kell keresnünk, melyet aztán a VII. Henrik hasonló eljárása követett, alig lévén

^h Sir H. Nicolas, Proc. P. C. vol. VII. p. XXIV.

ⁱ *Ibid.* pp. XXV., XXVI., XXXI., XLV. XLIX.

lehetséges, hogy a polgárok szabadsága két forradalmat sértetlenül keresztül éljen, vagy hogy a szerencsés lázadóból zsarnok uralkodó ne válják«. ^k

A titkos tanácsnak a Tudor-házból származott királyok alatti szerkezetéből azt lehetne következtetni, hogy mindenféle politikai intézkedés, ha nem magában e tanácsban keletkezett is, de mindenesetre e testület beható tárgyalása alá volt terjesztve. Valósággal azonban egyáltalában nem így volt a dolog. »VIII. Henrik a szó szoros értelmében maga volt magának ministere, s különösen a külügyi politikára vonatkozó minden fontosabb ügy közvetlenül az ő fejéből származott, és az ő saját belátása szerint intéztetett.« A ministeri felelősség, azon alakban, a mint azt IV. Henrik egy rendelete már megállapította, és a mely a későbbi uralkodók alatt folyvást életben maradt, mint azt az ezen korszakból származó államokmányok bizonyítják: VIII. Henrik által egyszerűen félretétetett. »Minthogy az is megtörtént, hogy néha még kedvenc minsterének véleményét sem kérte ki némely ügyben, ebből azt lehet következtetni, hogy sokszor járt el a titkos tanács meghallgatása nélkül.« ¹ Egy ideig Wolsey volt kedvence, azután pedig Cromwell, de a Cromwell bukása után nem volt többé oly ministere, ki csak távolról is hasonlíthatott volna az újabb kor premierjéhez. Valóban VIII. Henrik bármelyik minsteréhez is küldött parancsokat, a nélkül hogy azok különös teendőire tekintettel lett volna; minthogy azonban az ország iránt azok egyike sem tartozott felelősséggel: kevés fontossággal bírt rájuk nézve, hogy kit bíz meg a király

^k Sir H. Nicolas, Proc. P. C. vol. VII. p. LXVI.

¹ *Ibid.* pp. XI., XII.

rendeletei végrehajtásával. »Ő maga volt a tőle származó mindenféle utasítások forrása, s ministereinek nem volt más kötelessége, mint hogy foganatosítsák a hozzájuk küldött rendeleteket. De a ministereknek a kormányzási ügyekre vonatkozó mindenféle jelentései még ez önkényes korszakban is csak egy titkos tanácsos által voltak a király elé terjeszthetők, úgy hogy az alkotmány legalább lényeges pontjaira nézve, szigorúan megtartatott, és bármennyire elfeledkezhetett volna is a parlament kötelességéről: de mindig módjában állott ép azokat vonni felelősségre a korona tetteiért, a kik az alkotmány szerint egészen és kizárólag felelősek azért«. ^m

A VIII. Henrik uralkodása alatt úgy látszik, hogy a titkos tanács tagjainak nagyobb része rendesen a király közelében volt, mindenfelé elkisérvén ezt utazásaiban, s mindennap részt vevén az államügyek intézésében. Különösen a királyi udvar főbb tisztviselői, egy püspök s a főbb államtitkárok valamelyike teljesítette e szerepet, míg a többiek, úgymint a Lord Chancellor, a canterbury érsek, a főállamtitkárok, és néhány alsóbb rendű tisztviselő, a kormány közönségesebb routineszerű teendőinek végzésére Londonban maradtak. Néha azonban mégis megtörtént, hogy akár csak a közönséges ügyek intézésére, akár a király különös parancsára, az egész tanács is összehívatott hozzá. ⁿ

A titkos tanács belszervezetének tökéletesítése céljából kibocsátott különböző királyi rendeletek folytán e testület végre az e korszakban reá várakozó számos és nagyfontosságú ügyek elintézését igen kitűnően végez-

^m Sir H. Nicolas, Proc. P. C. vol. VII. pp. XIV., XV.

ⁿ *Ibid.* pp. IX., X., XV.

hette. VI. Eduárd király 1553-ban e tanács számára kiadott rendeletei szerint az ekkor 40 tagból álló testületet 5 bizottságra, vagy mint most neveznénk, committeeera osztotta, ezek mindenikére a közügyek egy külön ágának intézését bízván. E bizottságok némelyikéhez e mellett többnyire bírói minőségben még bizonyos számú egyéneket is rendelt, a kiket csak közönséges tanácsosoknak neveztek, s a kiknek véleményét nem kérték ki az általános politikai kérdésekre nézve. És e gyakorlat mind e mai napig fenmaradt. Sőt ez újabb szabályzatok egyszerűsége az iránt is intézkednek, hogy tudomásvétel végett minden ügynek a király elé kell terjesztetni, és hogy ha oly fontosabb ügyek fordulnak elő, melyeknek tárgyalásánál maga a király is jelen kíván lenni: a tanács tagjai értesíttessenek, hogy mennél teljesebb számmal jelenjenek meg,^o és hogy az államtitkár képezi az összekötő kapcsolatot a tanácsosok és a fejedelem között.^p

Azt is fel kell még e helyen említenünk, miszerint a király magántitkára, vagy ügynevezett clerkje, eleintén nagyon csekély fontosságú egyén volt, mert hacsak nem a titkos tanács valamely tagja lett a király által e hivatalra felszólítva, a mint olykor-olykor így is történt az: magában véve semmiféle politikai befolyása nem volt annak. Idő folytával azonban két ily titkár kinevezése is szükségesnek mutatkozott, mialatt lassanként észrevétle-

^o Az már úgy látszik, eleitől fogva szokásban volt, hogy a tanács a rendes ügyek tárgyalásához a király jelenléte nélkül is hozzákezdett; de a fejedelemnek azért, ha célszerűnek látta, mindig jogában volt jelen lenni az üléseken. (Sir H. Nicolas, Proc. P. C. vol. I. pp. XXV., XXXIV., LVIII. vol. VII. p. XIII. Dicey, p. 15.

^p Dicey, pp. 39—43.

nül e hivatal méltósága is folyvást emelkedett. A VII. Henrik uralkodása alatt már mindig csak tekintélyes egyéniségek választattak e hivatalra. Az utána következő fejedelem alatt Cromwell volt a király magántitkára, s utódai mindig bárói rangra emeltetvén, a titkos tanácsnak is tagjai voltak, s az Act 31 Henry VII. c. 10-nél fogva már *ex officio* jogosítva lettek a tanácsosságra. Mindezek dacára azonban csak az Erzsébet királynő uralkodásának utolsó részében kezdték államtitkároknak nevezni ezeket is.^a

A fentebb említett 1535-ki szabályzat szerint a titkos tanács mindenféle teendőit a körülmények szerint különbözőleg alakított bizottságok végezték, s így gyakran megtörtént¹, hogy ugyanazon személy több bizottságban vett részt, — s ez intézkedés szolgáltatott alkalmat a történelemben úgynevezett csillagkamra keletkezésére, mely önkényes és zsarnoki eljárásával oly rossz hírt szerze magának. A csillagkamra tulajdonkép maga a titkos tanács volt, csakhogy más elnevezés alatt; üléseit gyakran a fejedelem elnöklete alatt tartotta, de ennek távollétében is nagy méltósággal és ünnepélyességgel tárgyalta az ügyeket; s ebből látható, hogy a tanács sohasem adta fel azon régi igényeit, hogy a birói ügyekben is teljes szabadsággal járhat el. A mellett, hogy azon jogot követelte a maga számára, hogy a törvényszékek elé tartozó csaknem mindenféle ügyben intézkedhetik: egyszersmind nyilván bevallotta, hogy a másféle törvényszékek előtt nem tárgyalható ügyek a király és tanácsosainak törvényszéke elé tartoznak. A csillagkamra titkos törvényszéke egész I. Károly trónraléptéig működött, a midőn a parlament

^a *Ibid.* p. 41. Thomas Notes on Pub. Dep. p. 27.

a tanács biráskodása ellen oly régóta félbehagyott támadásait ismét újult erővel megindítva, a 16 Car. I. c. 10-ben határozatilag kimondotta, hogy sem Ő Felségének, sem a titkos tanácsnak nem szabad valamely rendelet, törvény, vagy kérelem folytán, vagy bármely más önkényes módon, birói hatalmat gyakorolni, s az ország polgárainak öröklött vagy haszonbérben bírt földjeit, javait vagy bármi más ingóságait kereset alá venni, hanem a vizsgálatot és az ítélethozatalt az ily ügyekben mindig az ország törvényei szerint eljáró rendes törvényszékekre kell bízni«. Ugyanezen törvénycikkben az is törvénytelennek, s a polgárok jogaival és kiváltságaival ellenkezőnek nyilvánítatik, »hogy a titkos tanács törvényszéke az utóbbi időben gyakran beavatkozott az egyes magánemberek közt felmerült polgári ügyek elintézésébe is«. A csillagkamra eddig elismert törvényhatósági joga tehát e törvénycikk által eltöröltetvén, az előbbi nemzedékek elnézése folytán a titkos tanácsra ruházott birói hatáskör is teljesen megszűnt.^r

A »tanácsok által« való kormányzás kormányszakában a titkos tanácsosok, — a mellett, hogy mint az állam egy ily kiváló testületének tagjai, már a nélkül is igen hatalmasak voltak: — még azon jogot iskövetelték magok számára, hogy polgártársaikat saját belátásuk szerint bármikor is elfogathassák. S azt lehetne talán gondolni, hogy ily nemű önkényes cselekvényeiket legalább a király nevében követték el. De ez korántsem így történt, mert a

^r Sir H. Nicolas, Proc. P. C. vol. VII. p. XXIV. Dicey, 45—47, hol a csillagkamra eljárásáról is igen érdekes és részletes leírást olvashatni. Lásd továbbá Palgrave, King's Council, pp. 38, 100, 110.

tanácsosok a maguk számára követelték e jogot, és az e korbeli jogtudósok annyira elismerték ez igény érvényességét, hogy legalább a titkos tanács rendeletéből történt elfogatásokat ép oly jogszerűeknek tekintették, mintha királyi parancsra történtek volna azok.^s

Erzsébet királyné csaknem kizárólag a titkos tanács segélyével kormányzott, most e tanács egyes tagjait, majd az egész tanácsot használván céljai kivitelére; a parlamentet (habár minden négy évi időközben szabályszerűleg összehívta is azt) csupán az adót megszavazó gépnek tekintette, a melyhez mindig csak a végső esetben folyamodott. Azon körülmény, hogy a parlament a Tudor-ház alatt gyakorlatilag mindinkább kiment használatból, természetsszerűleg csak a titkos tanács hatalmának nagyobbodására vezethetett, mely így törvénytelen módon szerzett jogait még azután is sokáig megtartotta, midőn a későbbi fejedelmek ismét rendszeresen igénybe vették a parlament alkotmányos szolgálatát.^t

A Tudor-házból származott fejedelmek alatt oly nagy munkával teremtetett hatalmas rendszer ezek kihúnyásával maga is véget ért, és az Erzsébet halála s a Stuartok visszaállítása között lefolyt idő alatt, »a tanácsok által való kormányzás« korszaka is véget ért.^u De az Erzsébet korában összegyűlt parlamentek, — az előbbi uralkodók alatt szerepelt gyáva elődeiktől eltérőleg, — már feltűnőleg szabadszájúak kezdtek lenni, és a képviselőház nemcsak az egyház és állam igazgatására vonatkozó, hanem a királyi házasságot és a trónöröklési rendet illető sokkal

^s Dicey, p. 56.

^t Macqueen. Privy Council p. 680.

^u Dicey, p. 5, 9.

kényesebb ügyekben is nem tartózkodtak tanácsot adni a királynőnek. Igaz, hogy több ízben megkapta azon rendret utasítást, hogy ne avatkozzék a királynő személyes ügyeibe, vagy az egyházkormányzás dolgaiba, hanem csak azokkal foglalkozzék, a melyek tárgyalására a királynő összehívta őket. De igényeiket hatalmasan érvényesítették az által, hogy az ország különböző komoly sérelmeinek orvoslását csakugyan sikerült keresztül vinniök. ^v Valami természetes volt tehát, hogy az Erzsébet parlamentjét az I. Jakab »nyugtalankodó« s az I. Károly »lázongó« parlamentje követte. ^w És ez eseményekkel szemben a korona részéről oly újabb szükségek mutatkoztak, melyeket csakis a képviselőház szívélyes közreműködésével lehetett elintézni. Azon körülményeket, melyek folytán a parlament hatalma a Stuartok alatt folyvást erősödött, az általános történelem feladata lévén elsorolni: itt mi nem akarunk azokra is kiterjesztkedni; s legyen elég azért csupán azon két fő eseményre hivatkoznunk, melyek azon folyamatot megindították, melyeknél fogva a képviselőház, az 1688-ki forradalom után csupán általa bitorolt, de tulajdonkép vele együtt a koronát is közösen illető jogokat kezébe kerítette.

A korona és parlament között kifejlett, s az I. Károly uralkodását annyira jellemző viszálykodások alatt mindinkább nyilvánvalóbbá lett egy állandó hadsereg tartásának szüksége. E csapatokat a fejedelem eleinte saját jövedelméből fedezte; de II. Jakab 30,000-re szaporítván ezek számát: a parlament, mint a korona

^v Lásd Parry's Parlt. pp. 214—239. Hearn Govt. of Engl. p. 132.

^w Bagehot, Engl. Const. Fortnightly Review. vol. VII. p. 83.

hatalmának erősbitésére s a polgárok jogainak és szabadságainak elnyomására célzó intézkedést, mind nagyobb féltékenységgel kezdte azt tekinteni.^x Ennek folytán egy oly záradék csatoltatott a Bill of Righthoz, mely megtiltotta béke időben a parliament beleegyezése nélkül a birodalom határain belől állandó hadsereget gyűjteni, vagy fentartani. Azon szokás, hogy a korona számára megszavazott összegeknek mi célra való fordítását is előre meghatározza a parliament, legelőször II. Károly uralkodása alatt jött divatba,^y habár állandó szabálylá csakis a nagy forradalom alatt lett az, midőn, mint az alkotmány egyik alapelve, formasierűleg a törvények közé is beiktattatott, hogy a költségek megszavazása és az azok miként felhasználása felett való ellenörködés a parliament, de különösen a képviselőház elidegeníthetlen jogai közé tartozik.^z Ezen két alapelvnek törvényül elismerése üdvös akadályúl szolgált jövőre a fejedelmi hatalom önkényszerű felhasználhatása ellen, s ezzel egyszersmind el lett ismerve a képviselőház azon alkotmányyszerű joga is, hogy adókat és mindenféle segélyeket csakis ennek beleegyezése folytán lehet szedni,^a — úgy, hogy a prerogatívás kormányrendszer megszüntét s a parlamenti rendszer keletkezését mintegy e korszakra lehet Angliában visszavinni.

Az angol alkotmányos rendszerben történt e nevezetes változás azonban nem állott elő csak úgy egyszerre, és a nélkül, hogy a korona birtokosai is meg ne kísérelték volna régi fölényöket ismét visszaszerezni. I. Károly fel-

^x 1. Will. and Mary, sess. 2, c. 2.

^y Hearn, Govt of Engl. p. 342.

^z *Ante*, II. kötet. 103. l.

^a Knight, Hist. of Eng. vol. V. pp. 71, 76.

boszankodva a képviselőház részéről rendesen tapasztalt ellenkezés miatt, 1629 martius hónaptól egész 1640 aprilis haváig, tehát 11 évi időszak alatt egyszer sem hívott össze parlamentet, — holott ezelőtt sohasem történt meg, hogy ily hosszú ideig valaminemű országgyűlés ne tartatott volna.^b Végre 1640-ben összegyűlt a híres hosszú parlament.

De e parlament legelső tette is a csillagkamra eltörlése és a titkos tanács birói hatalmának megszüntetése volt, — annak szerkezetét és politikai szerepkörét változtatlanul meghagyván. A kormányzási ügyekben a döntő szavazat továbbra is a fejedelem kezében maradt, mivel, a ministerek egyenként bármi hatalmasok voltak is, a közügyek intézésére nézve nem volt közöttök kölcsönös egyetértés és ekkor még senki sem is várta azt tőlök. Gyakran ellenkezésbe jöttek egymással a legfontosabb kérdésekre nézve is, minthogy azonban mindenik minister csak saját osztálya vezetéseért volt felelős: nem tartották valami lényeges kelléknek, hogy az általános politikai kérdésekre nézve mindnyájan egyforma véleményen legyenek. Sőt hivatalos kötelességeik rendes teljesítéseért felelősséggel tulajdonkép csakis a fejedelemnek tartoztak.

Az I. Károly trónra lépte után következett események azonban mind félreérthetlenebbül azt mutatták, hogy a közügyek vezetésénél a korona és parlament között valamely bensőbb és szívélyesebb egyetértés létrehozására olyannyira szükség van, hogy magának a monarchicus formának fenmaradása is ettől függ. A király és a képviselőház közt kifejlett hosszú küzdelem alatt igen sok kölcsönös félreértést ki lehetett volna kerülni, ha Károly-

^b Macaulay, Hist. of Engl. vol. I. p. 85.

nak lett volna oly bizalmas ministere, ki ügyének pártját fogva védte volna politikáját a parlamentben. Sőt a király és népe között már kifejlett keserű ellenségeskedést is meg lehetett volna szüntetni, ha a király ministerei nem lettek volna annyira gyűlöletesek a képviselőház előtt; de a képviselők ekkor általában bizalmatlansággal és idegenkedéssel tekintették a korona szolgáit, és ha valami kárhoztatásra méltó volt ezek eljárásában: nem volt előttök más választás, mint ezek pörbe fogatása, — a mi a legjobb esetben is csak egy nehézkes, késedelemteljes, eredményére nézve bizonytalan, maga a korona iránt csak újabb ellenszenvet gerjesztő eljárás volt. Ha módjokban lett volna a király ministereinek a parlament jóindulatát megszerezni a magok számára: könnyen el lehetett volna hárítani ez örökös ingerültség okait.

A hosszú parlament tett ugyan oly ajánlatokat a fejedelemnek, melyekben maga megjelelte a kiegyezés és kibékülés feltételeit; és habár a maga részéről legtöbbször több jog feladását kívánta is, mint a mennyire a korona hajlandó volt: igen nevezetes körülmény, hogy egy alkalommal, mint a parlament kibékítésének egyik módja, s a fejedelemnek a rossz tanácsosok elleni megvédésére szolgáló legjobb eszköz, a ministeri felelőség elve is határozottan fel van említve. A képviselőház által I. Károlyhoz 1641-ben benyújtott Grand Remonstranceban ugyanis azon »nem ritkán előforduló esetekre« történik hivatkozás, »midőn a képviselőknek méltó oka lett volna kifogást tenni bizonyos egyéneknek a király tanácsosaiul való választása ellen, a nélkül hogy még azért elegendő okuk lett volna azoknak vád alá helyezettését kérni. »Lehetnek oly kényszerítő körülmények, úgy mond továbbá, melyek folytán a fejedelem kénytelen az állam

ügyek vezetését kivenni bizonyos egyének kezéből, habár a képviselőház törvényes úton nem akar is eljárni azok megfenyítése végett.« Azután pedig határozottan kinyilatkoztatja, miszerint »sem a király saját kormányának költségeire szükséges összegeket, sem a tengerentúli protestans szövetségesek által követelt segélyt nem lehet megszavazni, hacsak jövőre oly tanácsosokat, külföldi képviselőket és más minisztereket nem alkalmaz a fejedelem, a kik iránt a parlament bizalommal fog viseltetni.«^c A király azonban már előbb kinyilatkoztatta, miszerint »szolgáinak az ő rendelete folytán végzett tetteit saját magáéinak tekinti, és nem engedi meg, hogy azokat az ő parancsainak végrehajtásáért megbüntessék.«^d A higgadt tanácskozások ideje tehát ezzel lejárván: ennek szükségképeni következménye csak a királyság sajnos, de kikerülhetlen bukása volt. Az ez eseményt előidéző körülmények előadása az általános történelemre tartozik, s nekünk nem lévén feladatunk e lapokon ez ügygyel foglalkozni: legyen elég csak azt felemlíteni, miszerint a hosszú parlament s ennek utódaival folytatott küzdelem után I. Károly elfogatván, vád alá helyeztetett, s elítéltetve 1649 jan. 30-án kivégeztetett.

A parlament ez esemény megtörténte után azonnal az ország új kormányának felállítása iránt tett intézkedéseket. Február 7-én azon határozatot hozta, »hogy a királyi hivatal Angliában szükségtelen teher, és veszélyes, mely ép ezért eltörlendő, s az előbbi napon már a lordok házával elhatározva azt rendelte, hogy »egy államtanács állítás-

^c Forster. Debates on the Grand Remonstrance, pp. 272, 273.

^d Campbell's Chancellors, vol. II. p. 532.

sék fel, mely a képviselőház által adandó utasítások szerint lesz köteles az államügyeit intézni.^e E tanács összeállításában a parlamenti többségnek módjában volt úgy azon kérdésre nézve, hogy kiknek kezére bizassék a legfőbb hatalom, valamint arra nézve is, hogy a közügyek vezetése saját nézeteinek megfelelőleg történjék: tetszése szerint intézkedni. A kísérlet egyideig sikerültnek mutatkozott, s az államtanácsban részt vett kiválóbb férfiak erélyének, tudományos és politikai képzettségének köszönhetőleg mindaddig, míg ezek kezében maradt a kormány: bölcsen és kitűnően vezettettek az ország ügyei.^f

Az államtanács 41 személyből állott s egy részét lordok, más részét képviselők képezték, de a kiket csak a képviselőház választott, mely ekkor »Anglia parliamentje« címet vett fel, s a kik közül egy 9 tagú bizottság volt az ügyek közvetlen vezetésével megbízva. Ez államtanács tagjainak nagyobb része tehát a képviselőháznak is tagja volt, s minthogy ekkortájt általában legfeljebb csak 50 tag szokott jelen lenni a ház ülésén: a tanács természetesen e házban még annál hatalmasabbá lett, s az ő felügyeletére lévén bízva az államügyek vezetése: alig maradt a ház számára egyéb teendő, minthogy a tanács által szentesítés végett elébe terjesztendőnek vélt ügyekre törvénycikkek alakjában saját szentesítését is rá adja.^g Tényleg azonban a tanács minden különös fontos-

^e Parl. Hist. vol. III. 1285. 1292. Com. Journ. Feb. 7. 164^{8/9}

^f Bisset; Common wealth of England (2. vols Lond. 1807) vol. I. pp. 49, 118—123.

^g Par. Hist, vol. III. pp. 1291 Bisset Commonwealth of England, vol. I. pp. 24, 36. Az államtanács tárgyalásainak ere-

ságú ügyet a ház tárgyalása alá szokott bocsátani, melynek ép ezért elegendő alkalma volt annak eljárása felett ellenőrködő hatalmat gyakorolni.^h

Az államtanács kiválólág csak tanácskozó testület volt és a saját eljárására nézve felállított szabályok mind arra célzók voltak, hogy az elébe került ügyek az egyes gyűléseken megjelent tagok részéről a lehető leggondosabb és figyelmesebb megvizsgáltatásban részesüljenek. Közvetlenül, vagy bizottságai által, maga e tanács intézte a jelenlegi ministeriumok közt felosztva levő teendőket is. A kincstár s a különböző államtitkárságok teendői mellett ez volt megbízva a Lord High Admiral és a Master of the Ordnance eddigi ügykörével is.^j S ha meggondoljuk, miszerint általában 18—20, sőt gyakran még ennél több tag is vett részt a tanácskozásokban: csodálkoznunk kell rajta, hogy a tanács oly sikeresen és becsületesen bírta végezni sokféle teendőit.^k

A tanács tagjai csak egy évi tartamra választattak, de az egy év eltelte után három tag kivételével mindnyájan újra választattak s ezekhez a halál által bekövetkezhető üresedés esetére még két póttagot is választva, így évenként általában öt új tag választatott. De a második év leteltével a parlament más elvet határozott életbe léptetni a tanács szerkezetére nézve. 1650/51 február 5-én t. i. azon határozatot hozta, hogy az államtanács

deti jegyzőkönyvei annak Cromwel által történt szétűzetéséig a State Paper Officeben teljesen ép állapotban megtekinthetők (*Ibid.* p. 39.)

^h Bissel, vol. I. p. 43. vol. II. pp. 55, 57.

^j *Ibid.*, vol. I. p. 116, vol. II. p. 72.

^k *Ibid.*, vol. I. pp. 118—123. vol. II. pp. 77. 293 377. 386.

jövő évre ugyan ismét 45 tagból álljon, de az akkori tagok közül csak 25 legyen ismét megválasztható. Ugyan ez elv szerint jártak el a negyedik választásnál is.¹ 1562 november havában, a rendes választási időt körülbelől három hónappal megelőzőleg, a tanács az ötödik és egyszersmind utolsó évre ugyanezen elv alapján választott meg.^m

1563 ápril 20-án Cromwell Olivér, ki az államtanácsnak eleitől fogva mindig tagja volt: erőszakkal véget vetvén a csonka parlamentnek, magát katonai diktatorrá tette; s az államtanácsban, mely ekkor szokott helyén, a Withehallban már össze volt gyűlve, — megjelenvén, kijelenté az összegyűlt tagok előtt, hogy a mennyiben a parlament, melytől meghatalmazásaikat kapták, maga is megszűnt létezni: ezzel az ő hivatalos működésök is szintén véget ért. " Ily szégyenletes vége lett tehát azon híres tanácsnak, mely körülbelől 4 és 1/4 évig oly ritka erélylyel és sikerrel kormányozta Angliát. Mivel nem volt meg azon állandóság, a melyet csak egy alkotmányos fejedelem tekintélye és befolyása kölcsönözhet egy ily testületnek: bármily bölcsen és híven intézték is e kiváló férfiak a reájok bízott teendőket, mindez nem volt képes megmenteni őket attól, hogy egy lelkiismeretlen bitorló könnyű prédájává ne essenek.

E kitűnő és nagybefolyású testület helyére aztán, — mely állhatatosan folyvást ellene szegült a Cromwell nagyraavagyó terveinek: ° a látszat kedvéért egy hét tag-

¹ *Ibid*, vol. II. pp. 146, 234.

^m *Ibid*, p. 169.

ⁿ *Ibid*, p. 467.

^o Bisset. vol. II. p. 452.

ból álló tanács állíttatott, melynek hat tagja katona volt, s ez képezte a Cromwell mellé adott, de csak névleges államtanácsot, mivel ez csupán egy »kaszárnyaszobatanács« volt, melynek létele csupán csak magától Cromwelltől függött.^p Később célszerűbbnek látta a dictator egy államtanácsot hívni össze, melynek tagjai között 8 magasabb rangú katonatiszt s 4 polgári állású egyén volt. Az utóbbiak azonban szintén csak a látszat kedvéért alkalmaztattak, és e testület továbbra is minden tekintetben csak egy hadi tanács maradt.^q Midőn 1653 december havában Cromwell elfogadta a köztársaság protectorságát: beleegyezett, hogy a parlament egy 15 tagból álló tanácsot rendelhessen melléje azon törvényes felhatalmazás mellett, hogy a tanács ajánlata folytán ennek tagjainak számát 21-re emelhesse. Cromwell azonban csak azt várta, hogy jól behelyezhesse magát az elnöki székbe, és ismét saját akarata szerint járt el, s a legfontosabb ügyeket nemcsak a tanács rendelete, hanem a mint látszik, még törvényes tanácsosainak megkérdezése nélkül is szokta intézni.^r A Cromwell protectorsága alatt általában összehívott parlamentek legtöbbnyire dacos és fékezhetlen hajlamúaknak mutatták magokat, és csupán a protector rendkívüli erélyének és kormányzói ügyességének köszönhetni, hogy mégis oly sikerrel birta vezetni különösen a külállamokkal szemben Anglia kormányát, hogy általában mindenütt méltó tisztelettel említették a nagy protector nevét.^s Cromwell dictatorsága 5 évig tartott,

^p *Ibid*, pp. 475, 476.

^q Forster *British Statesmen* (Cromwell), vol. VII. p. 120.

^r *Ibid*, p. 231, n.

^s Lásd Goldwin Smith's *Lecture on Cromwell* »The Three English Statesmen« című értekezésében. (London 1867.)

midőn 1658 szeptember 3-án bekövetkezett halálával az véget ért. Ekkor aztán a még egy ideig tartó anárchia után belefáradván a nemzet a folytonos belső villongásokba: örömmel fogadta a monarchia újra visszaállítását.

II. Károly trónra léptével egy új és átmeneti korszak kezdődik, mely alatt a parlamentnek úgy hatalma, mint befolyása is folyvást növekedett, míg ellenben a korona ministerei és a képviselőház között létezett régi ellenségeskedés is szintén feléledt, s az előbbi elkeseredéssel folyt. A trónra visszaültetett Stuartoktól elválhatalan rossz kormányzás végre aztán az 1688-ki forradalomra vezetett, a mi aztán nemcsak a dynastia megváltoztatását, hanem a polgári szabadság megerősítését és biztosabb alapokra való fektetését is eszközölte. A király miniszterinek a parlamentbe behozatala végre jobb egyetértést hozott létre a korona és a törvényhozó testületek között, s a prerogatívás kormánynak régi visszaélései örökre meg lettek szüntetve.

Ha az angol alkotmány történetét a norman hódítás korától fogva orániai Vilmos trónra léptéig végig tekintjük: e közben a következő pontok tűnnek szemünkbe, mint a melyek különösen megérdemlik figyelmünket. Először is t. i. az, hogy a Nagy-Britanniában jelenleg életben levő politikai rendszer magvai már e nemzet keletkezésének legelső napjaiban feltalálhatók, s azóta fokozatosan fejlődött az jelenlegi állapotára; másodszor hogy a koronának tanácsot adni az államügyek vezetésére nézve mindig a titkos tanács kötelessége volt, mely intézet magával a monarchiával egykorú; 3-szor, hogy az uralkodó fejedelem, különösen ha a titkos tanács nagyszámú egyénekből állott, mindig kiválasztott e testületből bizonyos egyéneket, s királyi prerogatívájánál fogva joga

is volt ehez, a kik iránt különösebb bizalommal viseltetett, és a kiknek tanácsa szerint járt el, úgy hogy azt lehet mondani, miszerint Anglia királya sohasem volt oly felkészült tanácsosok nélkül, a kik a kormány minden tetteért felelősségre voltak vonhatók; 4-szer, hogy a titkos tanács hatáskörét időről időre a parliament szabályozta, de a ministereknek parlamenti felelősségét a prerogatívás kormányrendszer mellett mindennek dacára is oly nehéz volt foganatosítani, hogy a honárulási és más feltűnő bűntények kivételével, midőn könnyen kereset alá lehetett fogni az illetőket: tulajdonkép csak papíron létezett e felelősség, és csupán akkor lehetett érvényesíteni, ha azon végső eszközhöz folyamodott a parliament, hogy megtagadta a kormány által kért költségek megszavazását; 5-ször a fejedelem és a törvényhozó testületek között nem lévén meg a jelenlegi szivélyes egyetértés: ez a viszályok és a visszaélések örökös forrása volt, melyek aztán 1649-ben a monarchia megbukására, 1688-ban pedig a koronának egy orániai hercegre való átruházására vezettek, ki világosan »azon célból hívatott be, hogy a polgári szabadság azon elveit, melyekért Anglia már századok óta küzd jó és rossz időben egyaránt, gyakorlatilag foganatosítsa;«^t s végzetre, azon kísérlet, mely a köztársaság idején egy a képviselőház közvéleményét representáló, és e testület legkiválóbb és legbefolyásosabb tagjaiból képzett tanács által kívánta az állam ügyeit intéztetni: bármennyire sikerültnek mutatkozott is eleinte, nem bírván az állandóság azon feltételeivel, melyet csupán egy alkotmányos uralkodó tekintélye és befolyása kölcsönözhet annak, csakhamar meghiúsult. »

^t Taylor Book of Rights. p. 211.

^u Lásd fentebb az I. kötet 201—205 lapjait.

Említésre méltó még azon körülmény is, hogy még a Tudor-házból származott fejedelmek idejében is, — midőn pedig a korona hatalma tetőpontján állott, s a parlament csak egy gyenge szolgaszellemű testület volt: már oly elvek kezdtek életbe lépni, melyek végre az alkotmányos kormányzás tovább fejlődésére vezettek. A magasabb rangú államhivatalok ekkor kezdték jelenlegi alakjokat s eljárás módjokat felvenni, s a kormány bonyolult gépezete ekkor kezdett jelenlegi modern szerkezetéhez némileg hasonlóvá lenni. Az államtitkárok, kik eredetileg a király parancsa alá rendelt jegyzők voltak, lassanként bizonyos körülírt hatáskörrel és felelősséggel bíró nagyhatalmú tisztviselőkké lettek. A cancellori hivatal is körülbelől ezen időben kapta jelenlegi alakját; a Lord High Treasurer, vagyis a First Commissioner of the Treasury, és a Lord High Admiral, vagyis a First Commissioner of the Admiralty állása ekkor lett határozott állandó hivatallá. Így tehát a régibb időknek önkényesen s szabálytalanul összeválogatott tisztviselői helyére oly kinevezett egyének léptek a főbb államhivatalokra, kiknek nemcsak a kormányzás vezetése, hanem a birodalom kormányzásában a fejedelemnek bölcs tanácsokkal ellátása is kötelességök volt. E hivatalok betöltésére a király által kinevezett egyéniségek, ha nem voltak már azelőtt is a titkos tanács tagjai, azonnal bevétettek e méltóságos testületbe; és mint a korona legbizalmasabb szolgálói és tanácsadói, ezek képezték azon szűkebb körű tanács magvát, mely később »cabinet-tanács« név alatt lett ismeretessé. E hatalmas kormányzó testület, mely azelőtt csak egy nagyon is hajlékony eszköz volt a fejedelmek kezében: az 1688-ki forradalom által felelőssé tétetett az ország kormányzásáért a parlament

előtt. A Bill of Rights míg egyfelől érintetlenül hagyta a koronát méltán megillető jogokat és kiváltságokat: másfelől kellő határok közzé szorította a némely tekintetben túlságba vitt prerogatívákat, orvosolta a nemzet sérelmeit, erélyt és biztonságot szerzett a parlamentnek, biztosította annak függetlenségét, elismerte legfőbb vizsgálati jogát, — úgy hogy azután szabadságában állott az államügyek vitele felett bármikor is gyakorolni azon éber felügyeletet és ellenőrködést, mely ma a parlament kiváló és legfontosabb feladatául általában el van ismerve.^v

^v Lásd Adams beszédeit Parl. Deb. vol. XVI. pp. 2****
—7****.

III. FEJEZET.

A titkos tanács a parlamenti rendszer mellett.

Mielőtt a titkos tanács történetének előadásába bocsátkoznánk : mindenekelőtt azt kell kimutatnunk, hogy minő állást foglal el a tanács az alkotmány szerint a parlamenti kormányrendszer mellett.

Az 1688-ki forradalom következtében Anglia politikai rendszerében létrejött lényeges változások folytán a titkos tanács, az általa eredetileg elfoglalt nagytekintélyű és kiváló hatáskör helyett, a közügyek tényleges vezetését illetőleg, ma már csak egy jelentéktelen ügyosztálylyá van törpülve. Ezelőtt oly rettegett bírói szerepköre jelenleg igen szűk határok közé van szorítva; a bűnügyek vizsgálatára vonatkozó hajdani hatalmának mintegy maradványaúl jelenleg csupán a honárulási vétek vizsgálatára, és az ily vétkekkel terhelt egyének elfogatására vonatkozó parancsok kiadására van jogosítva. Ép így a kiváltságglevelek adományozása iránt is még mindig ez gyakorolja a koronának való tanácsadási jogot, s a korona gyarmatai és hűbéres államai között felmerülő vitás esetekben kizárólag ez szolgál felelősségi törvényszékül, mely szerepét ezelőtt a parlamenti nagy-

tanács teljesítette. A forradalom óta azonban tulajdonkép mindig a parlament kötelessége volt, hogy közvetve vagy közvetlenül, de elégtételt szolgáltatson minden oly esetekben, midőn a közpolgári törvények nem képesek ezt megadni. ^a

Elméletileg azonban a titkos tanács még mindig megtartotta régi fenségét, és az alkotmány értelmében még mindig ez tekintendő a korona egyedüli törvényes és felelős tanácsának. Minden jelentékenyebb fejedelmiényt csakis e főséges testület segélyével lehet végezni, s a törvény értelmében a cabinetministerek is ép azon körülményből nyerik felhatalmaztatásukat és felelősségüket, hogy a titkos tanácsnak felesküdt tagjai.

Jelenlegi szerkezete szerint e tanács határozatlan számú államtanácsosok testülete, a kiket minden okmány vagy adománylevél nélkül, saját belátása szerint, csupán a fejedelem nevez ki, a ki aztán el is bocsáthatja annak egyes tagjait, vagy ha neki úgy tetszik, az egész tanácsot is feloszlathatja. Több példát lehetne arra nézve felhozni, hogy némely titkos tanácsosok nevei a tanács névsorából csupán azért töröltettek ki, mert eljárásuk nem tetszett a fejedelemnek. ^b Ily eset legutóljára 1805-ben adta magát

^a Palgrave, King's Council, pp. 110, 125.

^b Haydn, pp. 121—135; Mahon, Hist. of Eng. vol. IV. p. 411. A Charles James Fox neve 1798-ban a Pitt tanácsa folytán azért töröltetett ki a titkos tanácsosokéi közül, mivel egy banquet alkalmával egy igen heves és izgató beszédet tartott. (Jesse, Life of George III. vol. III. p. 194: Russels Life of Fox, vol. III. p. 168.) Pitt 1804-ben másod izben kormányra léptekor azonban ismét sürgette Foxnak a titkos tanácsba való bebozsátását, hogy így a cabinetnek is tagjává lehessen, de Ő Felsége kereken visszautasította Pittnek ezen kívánságát. De

elő. ° A titkos tanácsossághoz semmi más különös tulajdonság nem kívántatik azon kívül, mint hogy az illető természetes vagyis benszülött britt polgár legyen. ^d Sőt egy külön parlamenti törvény által még ezen egyetlen akadályt is el lehet hárítani, mint azt a később belga királylyá lett Leopold herceg, és Ő királyi Felsége a megboldogult Prince Consort eseteiben látjuk. ^e

A titkos tanács tagjainak kineveztetése ezelőtt csupán a fejedelem életben maradásáig terjedő időre szólt; most azonban az Stat. 6 Anne c. 7-nél fogva ezután még hat hónapi időszakra is kiterjed az, hacsak az új fejedelem előbb fel nem oszlatja a tanácsot. A jelenlegi gyakorlat szerint azonban az előbbi fejedelem alatt kinevezett

1806 január havában Pitt halála után a király csakugyan engedett a kényszerüségnek, és a Lord Grenwille javaslata folytán beleegyezett Foxnak a titkos tanácsba való újra bebo-csátásába. *Ibid*, 330—349.)

° Ez tudniillik Lord Melvillevel történt, és pedig azért, mivel attól féltek, hogy a képviselőház Lord Melwillenek hivatalában állítólag elkövetett visszaélései miatt feliratilag fogja kérni a fejedelmet Ő Méltóságának a fejedelem köréből örökre száműzésére, és nevének a titkos tanácsosok sorából való kitörlésére. (Stanhope s Pitt, vol. IV. pp. 283, 285, 294.) Ő Méltósága azután felmentetvén az ellene felhozott vádak alól, újra felesküdt a titkos tanács tagjává. — Haydn, p. 135.

^d E megszorítást az Act. I. Geo. I. Statt. 2. C. IV. léptette életbe. 1700-ban a képviselőház szintén feliratot intézett III. Vilmos királyhoz, melyben arra kéri, hogy György herczeg kivételével idegen senki se vétessék fel a titkos tanács tagjai közé. A király azonban el volt határozva, hogy e feliratot nem fogadja el, és minden trónbeszéd nélkül azonnal feloszlatta a parlamentet. — Macaulay Hyst. vol. V. p, 286.

° 56. Geo. III. cc. 12, 13, és 3 et 4 Vict. cc. 1 és 2-nél fogva.

titkos tanácsosokat az új fejedelem trónra léptével újra fel szokták esketni.

A titkos tanácsosok rendszeren a királyi család tagjai, a canterbury és yorki érsekek, a londoni püspök, az állami és a királyi udvar főbb tisztviselői, a kereskedelmi és oktatásügyi bizottságok elnökei és alelnökei, valamint a cabinettanács tagjai, a Lord Chancellor, a Courts of Equity és a Court of Common Law főbírái, és (a birói tanács ügyvitelénél segédkezés végett) a Puisne Judges némely tagjai, az egyházi törvényszék és az admirális bírái, a Judge Advocate, a képviselőház elnöke, a küludvaroknál levő követek, és a főbb királyi biztosok, a nagyobb gyarmatok kormányzói, a hadsereg főparancsnoka, az admirális első, s néha még a fiatalabb Lordja is. A Lord Advocate for Scotland, habár szokásnál fogva szintén »Rigth Honorablenak« címeztetik is, épúgy nem titkos tanácsos, mint az angol Attorney vagy Solicitor General sem, mivel megtörténhetik, hogy ezek törvényszéki ülnökökkül vagy a korona jogtanácsosaiul idéztetnek a titkos tanács elébe. Az irlandi Attorney General azonban már rendszeren tagja az íróni titkos tanácsnak. Néha megtörténik az is, hogy a közélet mezejéről vissza vonuló egyes egyéneket, mintegy kitüntetésül, szintén kineveznek a titkos tanács tagjai közé, ha t. i. a korona valamely felelős hivatalának viselésére is képesítettek azok.^f

^f Murray Handbook pp. 104—106, Doddis Manual of Dignities. pp. 257—265, 366, 661. E méltósággal eddig sem az al-államtitkárokat, sem a kincstár, vagy az Admirális junior lordjait nem szokták felruházni, 1864-ben azonban Chichester Fortescue gyarmatügyi al-államtitkár neveztetett ki a titkos tanács egyik tagjává.

A titkos tanácsos, habár csak közpolgár is, »Rigth Honorablenek« címeztetik, s a lovagok, bárók s a bárók és viscountok ifjabb fiai előtt foglalnak helyet. E hivatallal azonban semmiféle fizetés vagy díjazás sem jár; és ha a képviselőház valamelyik tagja elfogadja a titkos tanácsosságot: még azért nem lesz a képviselőségre incompatibilissé.^g

Azon hivatalos eskü, melyet régente minden titkos tanácsos^h köteles volt letenni a »Cooke's Institutes«ⁱ a következőkre kötelezte őket: 1. Kötelesek mindenféle ügyben belátásuk szerint a legjobb tanácsot adni a fejedelemnek. 2. Es pedig minden félelem vagy részrehajlás nélkül oly tanácsot kötelesek adni, mely mind a fejedelemnek előnyére és becsületére, mind magának az országnak is javára válik. 3. A fejedelemnek adott tanácsokat s a tanácsban folyt tárgyalásokat titokban kötelesek tartani. 4. A tanácsban vagy bárhol másutt felmerülhető ügyre nézve megvesztegethetlenek tartoznak lenni. 5. Kötelesek a tanácsban hozott bárminemű határozatok végrehajtását elősegíteni. 6. Az ellenkezőre törekvő személyeknek ellene működni. 7. Általában mindazt megtenni, a mivel egy jó és hű tanácsos ura s fejedelme iránt tartozik. — A titkos tanácsosoktól jelenleg megkívánt hivatalos eskü az Oath Commission 1867 Reportjában (p. 84.) az eskü lényegét tartalmazó és ennek helyettesítésül ajánlott következő nyilatkozat kíséretében van elő-

^g Hans. Deb. vol. CLXXXIV. p. 1197.

^h A fejedelem közeli rokonai rendszeren eskütétel nélkül is bebocsáttatnak a titkos tanácsba. Haydn. Book of Dignities. pp. 120, 129, 137, 145.

ⁱ 4 Just, 54.

adva: »Ünnepélyesen és őszintén kinyilatkoztatom, hogy mint Ő Felsége Victoria királynő titkos tanácsának egyik tagja, Ő Felségét híven és igazán szolgálom, a velem közlött vagy tudomásomra jutott, vagy pedig a tanácsban titkosan tárgyalt ügyeket titokban tartom, s általában mindazt megteszem, a mivel mint Ő Felségének hű és igaz szolgálja, köteles vagyok.« A titkos tanácsosok e mellett kötelesek az 1868-ki Promissory Oaths Actban foglalt »allegiance« esküt is letenni.^j

A cabinetminister és a korona bármely más felelős tanácsadói épen a titkos tanácsossá lételök alkalmával letett eskü alapján vannak kötelezve a királynak adott tanácsok iránti titoktartást sértetlenül megőrizni.^k

E titoktartás, mint már fentebb egy ízben említettük, nem valami olynemű személyes kiváltság vagy védelem akár a fejedelemre, akár a ministerekre nézve, melyről azok kölcsönös egyetértéssel lemondhatnának, hanem bizonyos alkotmányos elveken alapszik, és az állam által követett politika iránt tartozó kötelesség, nagyfontosságú lévén a közügyekre nézve az, hogy a korona és annak

^j 31, et 32. Vict. c. 72. Lásd továbbá az Oaths' Commission Report p. 2, mely szerint a titkos tanácsosok az Act. 9 Geo. IV. c. 17, sec 2 értelmében fogadást tesznek, hogy a protestans Establisted Church jogait fen fogják tartani Angliában. E nyilatkozat az Act. 29 Vict. c. 22 értelmében nem követelhető ugyan többé, de tényleg mégis fenáll e szokás, s a Commissionerek ajánlják annak eltörlését.

^k Lásd fentebb az I. kötet 51. l. E mellett a király, mint az angol államegyház feje, bármely közügyben az érsekekkel és püspökökkel is tartózkodás nélkül szabadon közlekedhetik. — *Mirror of Parl.* 1833, 3138.

közvetlen tanácsadói minden tartózkodás nélkül teljes bizalommal közlekedhessenek egymással. ¹

A fejedelem és ministerei között folytatott bizalmas beszélgetések közben felmerült tárgyakat a fejedelem határozott beleegyezése nélkül senki mással, még a parlament bármelyik házával sem szabad az illetőknek közölni. ^m És az engedélyt maga a fejedelem is csak bizonyos államérdekekre való tekintetből adhatja meg, azon célból, hogy a ministerek a parlament előtt kifejtéssék és igazolhassák politikai eljárásukat. Ellenben azon célból sohasem szabad adni ilyféle engedélyt, hogy ez által a parlament valamely oly politikai tény bírálgatására képesítessék, mely magában véve politikai tekintetből még nem kárhoztatható. ⁿ Sőt azon célból sem szabad ezen engedélyt megadni, hogy a koronának titoktartás mellett adott tanács rendes törvényszéki vizsgálat tárgyául szolgálhasson. ^o

Azon esetben, ha valamely a koronának régebben adott tanács, vagy pedig a fejedelem és bizalmas szolgálai között már régebben lefolyt értekezés nyilvánosságra

¹ L. fentebb I. kötet 386. l.

^m Mirror of Parl. 1831—2. p. 2134.

ⁿ Lásd fentebb vol. I. p. 384. 1810-ben Lord Chatham mint az akkori kormány egyik tagja, a képviselőház előtt az általa személyesen vezetett walcheri expeditio iránt hallgatván ki: ez alkalommal a hozzá katonatiszti minőségében intézett bármiféle kérdésekre szívesen megfelelt, de következetesen mindig megtagadta a feleletet, ha oly ügyben intéztek hozzá kérdést, melyről csak mint titkos tanácsosnak, vagy mint cabinetministernek lehetett tudomása. — Colchester Diary, vol. II. 235; Parl. Deb. vol. 15. pp. CCCXLVIII—CCCLXXIII.

^o Ante, I. kötet 387. l.

hozatalára volna szükség: az akkori ministerek épúgy, mint a királyi tanács volt tagjai is szintén kötelesek erre nézve előbb engedélyt kérni a fejedelemtől.^p Továbbá az sincs megengedve, hogy az akkori uralkodó beleegyezése nélkül egy előbbi uralkodó és ennek ministerei közt folyt bárminemű állami levelezések, habár kizárólag csak a múlt nemzedékre vonatkoznak is, nyilvánosságra hozásának.^q

Ha valamely ministerium és az ellenzék kiválóbb tagjai között valaminemű alkudozások vannak folyamatban: gyakran megtörténik, hogy a korona engedélyt ad a miniszerelnöknek a fejedelem és tanácsosai között bizonyos ügyekben folyt levelezések egy részének az ily egyének előtt való felolvasására, azon célból, hogy annál világosabban kitűnhessék a kormánynak ez ügyben követett eljárása.^r Vagy pedig maga a fejedelem is közölheti az ilyeneket az új kormány alakításával megbízott egyénekkel. Az ilyenmű közleményeket azonban mindenkor szigorúan bizalmas közleményeknek kell tekinteni.

^p Mirror of Parl. 1831—32. p. 2069; *ibid.* 1834, p. 2645. 1844-ben az akkori ministerek és a megelőző kormány tagjai arra kértek engedélyt a királynőktől, hogy a posta hivatalban bizonyos leveleknek királyi parancsból történt felbontására vonatkozó, s előttök ismeretes tényeket a képviselőház egy külön bizottsága előtt elmondhassák. Hans. deb. vol. LXXVII. p. 727.

^q A III-ik György és Lord North között 1768—1783-ig folyt levelezést 1867-ben csupán a királynő különös engedélye folytán lehetett kiadni. Lásd továbbá a megboldogult Grey gróf és IV. Vilmos király között folyt levelezést, vol. I. pref. p. V.

^r Corresp. William IV. with Parl. Grey. vol. II. p. 229.

1832 május havában a Grey ministeriumnak a miatt történt lemondása után, mivel nem volt képes a Reform Billt a Lordok házában keresztül hajtani: a király Wellington herceget és Lord Lindhurstot bizta meg az új kormány alakításával. E célból multhatlanul szükség lévén reá, hogy az új emberek az előbbi ministerium lelépésének indokaival teljesen tisztában legyenek, a király a cabinettanács bizonyos határozatait közölte velök, melyekből kitűnt, hogy Richmond herceg, az exministerek egyike, a köztök és a király között felmerült ügyben eltérő nézetben volt collegáitól. Wellington hercegnek aztán nem sikerülvén új kormányt alakítani: az előbbi ministerek hivattak ismét vissza. A Lordok házában ez ügyben folyó vita hangja arra bírta Grey grófot, hogy értesítse a fejedelmet, miszerint annyi világosan látható, hogy a király által Wellington herceggel és Lord Lindhursttal közlött iratok igen helytelenül használtattak, mert Richmond herceg eltérő véleménye teljes nyilvánosságra hozatott, s a király és ministerei közt felmerült differentiákra nézve is történtek célzások. * A fejedelem erre adott válaszában, míg egyfelől sajnálatát fejezte ki a felett, hogy az általa közlött államtitkokat jogtalanul és meg nem engedett módon nyilvánosságra hozták: másfelől azzal védte az ügyben követett eljárását, miszerint azt állítá, hogy az adott körülmények közt szabadságában állott a nevezett két peerrel az általa szükségeseknek vélt dolgokat közölni. « † Később a miniszerelnök és a Lord Chancellor (Brougham) biztosíták Ő Felségét, hogy ők a maguk részéről teljesen jogosultnak tartják a Wellington herceggel és Lord Lindhursttal szemben követett eljárását, midőn azon körülményekre vonatkozó okmányokat ezek elébe terjesztette, melyek a Grey-féle ministerium lemondásának elfogadására, és a Wellington herceghez való fordulásra bírta Ő Felségét. »

A cabinettanácsnak, mint kormányzó testületnek külön megalakulása óta a titkos tanács megszűnt a köz-

* Corresp. Willian IV. with Earl. Grey. vol. II. p. 424.

† *Ibid.*, p. 430.

» *Ibid.*, p. 441.

ügyekben való határozathozatal végett üléseket tartani. A III. György uralkodása kezdetén még világosan felte-
lálható a két tanács közt azon különbség, hogy az egyik
az ügyeknek megvizsgálása, a másik pedig azoknak csupán
hivatalos és formászerű elintézése végett tart üléseket.^v
Az ma már valóban elismert élv, hogy »ellenkeznék az
alkotmányos gyakorlattal, ha a fejedelem valamely tanács-
kozó vagy vitatkozó testületben maga személyesen elnö-
kölné.«^w A titkos tanács ülésein azonban maga a fejede-
lem foglalja el az elnöki széket, a tanács elnöke pedig
a királynő balkeze felől ül, eléggé ismeretes dolog lévén,
miszerint »e tanács elnöke nincs felruházva a törvény-
széki elnökök által gyakoroltatni szokott hatáskörrel.«^x

A titkos tanácsba való belépés szertartását egy titkos
tanácsos 1801-ben e fönséges testületbe való első beveze-
tése alkalmával következőleg adja elő: »A hódolati
esküt letérdelve elmondván, azután a titkos tanácsosi
esküt kellett letennünk, melyet állva mondtunk el. Ekkor
aztán a királynőnek kezét csókolva, a jelen volt titkos
tanácsosokkal is egyenként kezét szorítottunk, legelől
a Chancelloron kezdve, ki a királynő jobb keze felől ül,
aztán pedig a királynő háta mögött a bal keze felé ülő
Lord Presidenthez és az asztal körül ülő többi tagok-
hoz kerülve. (A miniszerelnök a királylyal szemben
ült.) Miután az esküt letettük, a tanács klerkjei kétoldalt
a király mellé állván, a Lord President felemelkedett, és a

^v Grenville Papers (Anno 1761.) vol. I. p. 374.

^w Earl. Granville (Presdt of Com.) Hans. Deb. vol. CLXXV.
p. 251. Grey: Early Years of Prince Consort, p. 363, n; Mirror
of Parl. 1835. p. 7. Campbell, Chancellors, vol. IV. pp. 317, n 499.

^x Macqueen, Privy Council p. IX. n.

tárgyalandó ügyek, t. i. a királyi proclamációk, rendeletek stb. sorozatát olvasta fel. És minden egyes tárgynál a király az irat szélére tett megjegyzéseit hangosan felolvastván, a clerk a maga példányáról még nagyobb hangon ismételte azt. A tárgyalás befejeztével a király felemelkedvén helyéről, körüljárva mindenik tanácsossal váltott egy pár szót, mint a királyi asztalhoz meghívottaknál szokásban van az. »^y

Azt, hogy miféle ügyek tartoznak még jelenleg is a titkos tanács, mint a kormány egyik ügyosztályának elébe: egy másik fejezetben fogjuk előadni.

^y Ld. Colchester. Diary and Corresp. vol. I. p. 276; Jesse, Life, of Geo. III. vol. III. p. 276 :

IV. FEJEZET.

A cabinet-tanács eredete, szerkezete és teendői.

Miután tehát a prerogatívás kormányrendszer mellett létezett királyi tanácsok történelmét előadtuk: most a Nagy-Brittania politikai rendszerében legfőbb kormányzó testületet képező cabinettanács eredetét, szerkezetét és jelenlegi állapotát kell megvizsgálnunk.

E célból, hogy a politikai események sorrendjét követhessük: három főszakaszra lehet legcélszerűbben felosztani tárgyunkat, úgymint:

I. a cabinet eredete, és első fejlődése;

II. annak későbbi történelme, és jelenlegi szerkezete;

III. e legfőbb kormányzó testület valóságos teendői, s a korona és a végrehajtó hatalommal szemben elfoglalt állása.

A cabinetnek a parlamenthez való viszonya, és azon tény, hogy egész létele tulajdonkép a képviselőház akaratától függ: bármily szoros összefüggésben van is az általunk vizsgálat alá vett kérdéssel: részletesebben csak egy későbbi fejezetben lesz tárgyalható.

I. A cabinet eredete és első fejlődése.

Korunknak egyik tudós, habár a paradoxonok iránt némileg nagyon is hajlandó írója azon állítást merte kockáztatni, miszerint »egy, a parlamentnek felelős, de egészen magánegyénekből álló tanács mindenkor lényeges alkatrésze volt az angol korona intézményének.^a Ezen állítás, habár nagyjában véve igaz is, mégis csak bizonyos fentartások mellett fogadható el. Annyit mindenesetre bizton állíthatunk, miszerint azon tan, hogy a fejedelem nem vonható felelősségre, kétségkívül ép oly régi, mint alkotmányunk bármely más része; és azon másik tan is, miszerint a miniszterek igenis felelősségre vonhatók, szintén az emberemlékezetet meghaladó időkire vihető vissza.«^b

Kétségbevonhatlan bizonyítékaink vannak ugyanis arra nézve, miszerint a parlament már a legrégibb időkben is mindig élénk aggodalommal viseltetett a királyi tanács tagjainak kineveztetése iránt; és habár ezek kinevezésének vagy elbocsátásának joga csupán a koronára volt is ruházva: a fejedelem mindig tekintettel volt arra, hogy olyanokat válaszszon tanácsosaiúl, kik mind a lordok, mind a képviselők tetszésével találkoznak. A királyi tanács tagjai gyakran a parlamentben neveztetek ki, és ezelőtt esküdtek fel hivatalukra; s a tanács eljárását szabályozó rendeletek gyakran szolgáltak parlamenti vitatkozás vagy éppen törvényhozás tárgyaúl.^c És egész a

^a Toulmin Smith, Parl. Remenbrancer. (1862) p. 3.

^b Macaulay, Hist. of Engl. vol. IV. p. 9. Lásd továbbá Allen, On the Royal Prerogative, pp: 7, 25.

^c Nicolas, Proc. P. C. vol. I. p. II; Dicey, pp. 12. 17.

II. Richárd korából maradt reánk egy példa, mely szerint a király tanácsosai fejedelmi urok akarata ellenében is oly erősen ragaszkodtak saját nézeteikhez, mely aligha magyarázható másként, mint úgy, hogy tudatával bírtak annak, miszerint felelősséggel tartoznak a nemzet nagytanácsának hivatalos állásukban követett eljárásukért.^d

E mellett az I. Richard korától fogva arra is vannak esetek feljegyezve alkotmánytörténetünk évkönyveiben, miszerint a korona ministerei a rosز kormányzásért a nemzet nagy tanácsa elé idéztetvén, elítéltettek; vagy pedig a bírák és ministerek hibás intézkedéseiről panaszkodik felirataiban a parlament, — a melyekre aztán egy régi író szavai szerint a király gyakran csak azt felelte, hogy »csak hadd panaszkodjanak az emberek, majd találunk orvosságot is bajaikra; és a király e feleletével rendesen megelégedtek az alattvalók, mivel az orvoslás csakhamar követte a panaszokat.«^e

Később a korona szükségleteinek teljesíthetése végett mindig a parlamenthez kellvén folyamodni: a fejedelmek mind hajlandóbbak lettek figyelembe venni a parlament kívánságát, és elbocsátani hivatalukból az oly ministereket, vagy a korona más tisztviselőit, kik valamely panaszra adtak okot hivatalos eljárásukkal.^f Mivel az alkotmányos formák szerint a fejedelemnek mindig közlekedni kellett minisztereivel, és bármiféle államügyet

^d Nicolas, Proc. P. C. vol. I. p. XV, és Macaulay Hist. of England, vol. I. p. 29—32.

^e Gurdon History of Parliament, vol. II. p. 287; Forster Debates on Grand Remonstrance. pp. 10, 27, 47, 51.

^f Forster Grand Remonst. pp. 10, 27, 47, 51. Hatsell, Precedens vol. IV. p. 69. etc.

is csak egy titkos tanácsnok segélyével intézhetett el:^e ennél fogva Anglia régi parlamentjeinek mindig módjában állott felelősségre vonni a korona rendeleteinek fogantatásával megbízott tisztviselőt, a kit hivatalos eljárásában elkövetett rossz magaviseleteért kereset alá foghatott a képviselőház. Mindamellet azonban e példákbl még nem következik az, mintha a korona ministerei a prerogatívás kormányrendszer mellett a szó jelenlegi értelmében lettek volna felelősek az országnak vagy a parlamentnek;^h mert e fontos elvnek az angol alkotmányba való formaszzerű behozatala csak egy későbbi generatio munkája.

Anglia fejedelmei kétségkívül már nagyon jókor gyakorlatba vették azon szokást, hogy az egész titkos tanács helyett némely ügyekre nézve csak némely bizalmasabb tanácsosaik véleményét hallgatták meg. Lord Bacon, I. Jakab koráról írva, a királyi tanácsosok használatára nézve VII. Henrik király példájára hivatkozik, ki a legfontosabb ügyekben is csupán Mortonnal és Foxszal közölte gondolatait. Míg az államügyek a titkos tanácsban legnagyobb részt a király jelenléte mellett tárgyaltattak: természetesen gyakran megtörtént, hogy a kiválóbb tanácsosok közül néhányan szorosabb összekötetésbe léptek egymással, és Juntost vagy Cabalt képezve titkos közreműködésre kötelezték magokat; vagy pedig a fejedelem legbensőbb és legbizalmasabb tanácsosaiul voltak kiválasztva. Ez államférfiakat aztán azon körülmény folytán kezdték cabinetministereknek elnevezni,

^e Nicolas, Proc. P. C. vol I. p. XXXIV.; Dicey. pp. 18, 69.

^h Nicolas, Proc. P. C. vol. VII. p. XIV.

mivel értekezleteiket a királyi palota tanácsstermeinek egy bensőbb helyiségében, az u. n. cabinetben tartották. A titkos tanács végleges határozathozatala és beleegyezése nélkül azonban semmiféle államügyben hozott határozat vagy kormányintézkedés sem volt érvényes, ez lévén akkor is, mint most, a koronának az alkotmány szerint elismert törvényes tanácsadója.¹

A cabinettanács elnevezést a titkos tanácscsal mintegy ellentétül legelőször Clarendon »History of the Rebellion« című, s I. Károly uralkodása alatt irt munkájában találjuk fel, ki midőn a király által 1640 sept. havában York városába összehívott peerek tanácsa általi kormányzás történetét előadja, megemlíti, miszerint az államügyek in'ezésének terhe legfőként a canterbury érsek, Strafford gróf, és Lord Cottington vállaira nehezült, s folytatólag azt teszi hozzá, miszerint ezekhez — hivatalos állásukra és kipróbált tehetségükre való tekintetből, — még 5 vagy 6 más főúr is választatott, s ezek képezték azon állami bizottságot (melyet később szemrehányólag *Junctonak*, és a királyi udvarra irigykedők *cabinet-tanácsnak* neveztek), melyet mindazon alkalmakkor, valahányszor a király titkárai valamely rendkívüli intézkedést voltak kénytelenek tenni, vagy egyáltalában a hányszor csak szükségesnek látták azt, hamarosan összehívtak, míg ellenben maga a tanácstestület csak bizonyos előre meghatározott napon és órában tartotta üléseit, s máskülönben csak akkor gyűlt össze, ha különösen is felhivatott erre.«² Egy más helyen pedig azon akkor gyakorlatban levő szokást említi meg, miszerint mintegy kitüntetésül

¹ Hallam. Const. Hist. vol. III. p. 249.

² Clar. Reb. book. II. p. 226 (edit 1819).

számos csekélyebb képességű egyén is neveztetett ki a titkos tanács tagjává, s ez által oly terjedelmessé lett e testület, hogy »e miatt és több más okok miatt alkalmatlanná és illetéktelenné lévén: e testület kiválóbb tagjaiból egy bizottság neveztetett ki az ügyek vezetésére.« Alább pedig azt is megemlíti, miszerint »Strafford elítéltetésének egyik oka e cabinet-tanácsnak nevezett állambizottságban mondott beszéde volt.«^k Később Autobiographiajában pedig azt említi, hogy midőn 1643-ban Lord Folkland halála után Lord Digby lett államtitkárrá, ez csak akkor eskettetett föl a titkos tanácsosságra, s léphetett az államtitkárságba, és lehetett a király által Richmond herczegből, Lord Cottingtonból, a két államtitkárból, és Sir John Colepeperből akkor képezett Junta tagjává, midőn a Chancellor of the Exchequer (maga Clarendon, ki akkor még Hyde volt) a Master of the Rolls (Sir J. Colepepper) bosszúságára, vagy legalább meglepetésére, — a ki azt kívánta, hogy a Chancellor rekesztessék ki a szűkebb körű bizottságból, melyben az ügyek a titkos tanács elébe hozatal előtt előlegesen tárgyalattak, — szintén belépett abba.«^l

E cabinet által való kormányzásmód behozatala eleinte egyáltalában nem találkozott az ország tetszésével, s ez volt azon újítások egyike, melyek ellen oly élesen nyilatkozott a közvélemény a hosszú parliament megnyitának első évei alatt. A képviselőház által I. Károlyhoz 1641-ben beadott Grand Remonstrance azt követeli, hogy csak oly tanácsosokat és ministereket használjon a király maga körül, kik képesek megnyerni magok számára a

^k Clar, Reb. book III.

Clar Autobiogr. vol. I. p. 85.

parliament bizalmát.^m Az 1642 jan. havában beadott Second Remonstranceben pedig arról panaszkodik a ház, miszerint »a birodalom fontos ügyeit a cabinettanácsban az ország előtt ismeretlen, és a közbizalommal nem dicsekedhető egyének intézik«.ⁿ

A Cromwell protectorsága alatt a cabinettanács ismeretlen volt, hanem az ország kormányzását saját akarata szerint, s az államtanács által segítettve, — melynek 21-nél több, s 13-nál kevesebb tagja sohasem lehetett, — maga intézte a nagy dictator. A fontosabb közügyeket azonban legnagyobb részt a parliament bizonyos bizottságai intézték, mígnem kitűnván, miszerint e bizottságok nagyon is sok hatalmat kezdenek gyakorolni: a hatalmas autokrata, ki nem volt hajlandó saját akaratát alkotmányos korlátok közé szorítani, egy határozatával magát a hosszú parlamentet is eltörölte. A Cromwell által később egymásután összehívott törvényhozó testületek sokkal inkább alá voltak az ő akaratának rendelve, sem hogy valamilyen komoly akadályul szolgálhattak volna kormányzási tervei kivitelénél.

1660-ban a monarchia helyreállítása után a titkos tanács is azonnal visszaállítatván: újra megkezdte szokott működését. De a közvélemény ez időben nem volt hajlandó a fejedelem és a parliament közötti bonyolult viszony fejtegetésébe újra belebocsátkozni, II. Károly pedig sokkal inkább szerette az élvezeteket és saját előjogait, semhogy kész lett volna ezek bármelyikének megcsonkítását is megengedni. Annak azonban nem volt ellensége, hogy a titkos tanácsnak nagyobb hatáskör

^m Forster's Grand Remonstr. pp. 272, 273.

ⁿ Clar. His. Rebellion, book IV. p. 537.

nyitassék, mivel a restauratio után helyreállított titkos tanácsban I. Károly titkos tanácsának tagjai is mind benne voltak; ezek között pedig számos hű királypárti volt, — habár néhányan voltak olyanok is, kik a parlament ügyét pártolták. A tanácsosok nagy száma^{mm} s ezek némelyikének kétes loyaltása miatt e testület akkor igen megbízhatlan és gyenge eszköznek bizonyult a közügyek vezetésére; a Lord Chancellor s a kormány tulajdonképeni feje Hyde tanácsára tehát egy tervet fogadtak el, mely szerint a Privy Council külön bizottságokra osztatván fel, ezek mindenikére a teendők egy külön ága bizassék.ⁿⁿ Ez intézkedés csak egy már 1553-ban megállapított szabályzatból folyó reform foganatosítása volt,^o mely szerint már I. Jakab uralkodása alatt a hadügy számára egy bizottság küldetett ki, melynek a király főbb minis-tereai is tagjai voltak; egy más ily bizottság pedig a külügyek intézésével bízott meg. »Most tehát újabban csak annyi indítványoztatott, hogy a külügy, admiralitás, tengeri és szárazföldi hadsereg ügyein kívül a kereskedelmi, gyarmatosítási, és sérelmi ügyek s kérvények intézésére is küldessék ki egy-egy bizottság; és hogy ha az államkincstár-ra vonatkozó valamely más oly vegyes természetű ügy merülne fel, mely nem utasítható a fentebbi bizottságok valamelyikéhez, s melyre nézve mégis véleményt kell adni Ő Felségének: az eddigi szokás szerint az ily esetre

^{mm} A titkos tanács tagjainak névsorát a restauratiótól fogva le egész 1850-ig lásd Haydn, *Book of Dignities*, pp. 119—146; s a jelenlegiét Dod's *Peerage. etc.* 1868. p. 795.

ⁿⁿ Lister, *Life of Clarendon*, vol. II. p. 6; Cox, *Eng. Govt.* p. 648.

^o Lásd fentebb l. 276.

nézve is egy külön bizottság küldendő ki, melyek aztán a legközelebbi tanácsülés napján írásba foglalt jelentést nyújtsanak be Ő Felségének. Ha vita keletkezik a kérdés felett: azt a legfiatalabb tanácsnok kezdi, és senki sem szólhat a tárgyhoz kétszer.«^p

Az még nincs eldöntve, hogy vajjon mindezen bizottságok valósággal életbe léptek-e mindjárt e reform idején; de annyit bizton mondhatunk, hogy az u. n. »külügyi bizottság«, — mely a Lord Chancelloron kívül ennek még 5 más legbensőbb barátjából és párthivéből állott, — csakhamar vezérszerepre jutott, és valósággal egy »cabinetttanács« lett, erre bízván a fejedelem politikájának titkait, s úgy a bel-, mint a külpolitikára vonatkozó mindenféle fontosabb kérdések, mielőtt a titkos tanács összes ülése elé terjesztettek volna, előbb mindig e bizottságban lettek megvitatva, melynek ülései kivétel nélkül mindig a király elnöklete alatt tartattak. E bizalmas bizottság lassanként fölöslegessé tette a titkos tanács többi részét, úgy hogy aztán csak egyes ünnepélyesebb alkalmakkor kérdeztették az meg. E cabinet, — vagyis mint akkor nevezték: cabal^q — alakításával egyidejűleg

^p Cox. Eng. Govt. p. 648.

^q Ez elnevezést hibásan magyarázzák, kik azt állítják, hogy 1670-ben a cabal tagjai nevének kezdőbetűitől vette az eredetét (Lásd Haydn Book of Dignities p. 90.), mert az utóbbi tény csak pusztá véletlenség, minthogy ugyane név alkalmaztatott már 1665-ben egy előbbi ministeriumra is. Ez t. i. egy héber származású szó, mely eredetileg valami titkost, rejtélyest jelent, de lassankint az összeesküvés és eselszövény eszméjére is kiterjesztetett. Lásd Pepy's Diary, edit. 1854, vol. III. p. 328, *n*; Campbell's Chancellors, vol. III. p. 191, *n*; Notes and Queries, vol. V. p. 520.

az egész tanács tagjai számát is nagy mérvben szaporította a fejedelem, a mi eléggé elfogadható ok lett aztán arra nézve, hogy egy kiválogatott egyénekből álló szűkebb testület tagjait vegye maga mellé tanácsosaiúl, mivel II. Károly felettébb idegenkedett a teljes tanácsban való hosszas vitatkozások formalitásaitól,^r melyre vonatkozólag 1679-ben, midőn egész tanácsának köszönetet mondott a neki adott számos jó tanácsokért, — úgy nyilatkozott, hogy »még számosabbak« is lehettek volna azok, ha a tanács tagjainak nagy száma alkalmatlanná nem tenné azt a többféle fontos ügy intézkedéséhez szükséges gyorsaságra és titoktartásra. E körülmény kényszeríti őt arra, — úgymond — hogy ily alkalmakkor, már több éven keresztül csak a szűkebb körű külügyi bizottságot, s néha ezen kívül még a nagytanács néhány más tagját kérte fel tanácsadásra.«^s

II. Károly első ministeriumáról Clarendon^t azt állítja, hogy »a kincstárnok (Southampton), Ormond marquis, Monk tábornok, s maga a Chancellor (Clarendon) a két államtitkárral együtt képezték azon titkos tanácsot, melytől, — a külügyekkel való ismeretessége folytán, — a király tanácsot szokott kérni, mielőtt a nagytanács elébe terjesztette volna az ügyeket.«^u North Roger pedig e korszakra vonatkozólag azt mondja: »a cabinet-tanács azon néhány főbb tisztviselőkből és udvarnokokból állott, kikre a király belügyi intézését bízta«, és hogy

^r Dicey, pp. 65, 66.

^s *Ibid.* p. 66. Lásd továbbá Temple's Memoirs, vol. II. p. 45, n.

^t Continuation of his Life. p. 27.

^u Thomas, Hist. Public. Offices. p. 23.

»míg eleinte csak magántársalgás jellegével bírt az: később formasierű tanácscsá fejlődött,« és hogy a kormányzási teendők legnagyobb részét úgy a kül-, mint a belügyekre nézve is az intézete.^v E cabinet ülései eleintén hetenkint kétszer tartattak, de később a király és ministerei könnyebbségére szokásba jött csak vasárnap estvéneként tartani azokat. A főbb államtisztviselők t. i. a vasárnap délelőtti istentiszteletre a királylyal együtt menvén a királyi kápolnába, délután szintén a palotába gyűltek össze a közügyről való tanácskozás végett.^w

II. Károly feletébb nagy barátja levén a kényuralomnak, természetesen mindig azon néhány bizalmasabb tanácsosai szolgálatát vette igénybe, a kik alkalmasabbak voltak e célra kevésbé engedékeny collegáiknál. Hallam azt állítja hogy »a rendes tanácsok fontolgtatásai és formalitásai, a jogtudósok örökös habozásai, nem fértek össze vérmérsékletével, s gyorsan fogamzott terveivel.« S meg kell vallani, hogy a titkos tanács akkori szerkezete mellett valóban számosabb egyénekből álló testület volt, sem hogy a kormányzás gyakorlati vitelére használható lett volna az. »Így aztán lassanként szokásba jött, hogy a ministerium vagyis a cabinet már előbb megnyerte rendszabályaira a király beleegyezését, mint a midőn pusztán formasierű helybenhagyás végett a titkos tanács^x elébe

^v Life of Lord Guildford, vol. II. p. 50.

^w Campbell's Chancellors, vol. III 191 n. 475. E különös szokás, hogy t. i. a vasárnap délelőtti istentiszteleten megjelentek az államtisztviselők, délután pedig cabinettanács tartott: egész az Anna királynő idejéig életben volt. (Campbell's Chancellors vol. IV. p. 286. 287.)

^x Hallam's Const. Hist. vol. III. p. 250; Parl. Hist. vol. p. 733.

terjesztettek azok.« Mind e mellett Clarendon, — ki mint Lord Chancellor, tevékeny részt vett minden ilyféle tárgyalásokban, — azt állítja hogy »a cabinet(melynek ülésén mindig jelen volt Ő Felsége is) sohasem intézettel valami fontosabb ügyet a nélkül, hogy először a Council board-nak is be ne mutatta volna azt.« Sőt még azt is mondja, hogy »míg eleinte a fontosabb kérdésekben vele teljesen egyetértő egyénekből volt összeállítva a cabinet; később a király még oly más véleményűeket is felvett abba, kik úgy az egyházi mint az világi ügyekben is az övével egészen ellenkező elveket követtek,« -- a mi által nagy mérvben csökkent a királynál eddig bírt saját befolyása.^y

A »Cabal« ministerium körülbelől három évig állt fenn, de felettébb népszerűtlen volt. És ezen nem is lehet csudálkoznunk, mivel bárminő előnyökkel járjon is egy cabinet általi kormányzás: ez úton egy titkos oligarchia kezébe kerülván a hatalom, a fejedelem akaratára nem lehetett az oly befolyással, — ha ugyan egyáltalában volt valaminővel, — mint egy számos de tekintélyes egyénekből álló titkos tanács véleménye. És ha a cabinet vissza akart volna élni a kezébe tett óriás hatalommal: ha nem épen lehetetlen is, de mindenesetre igen nehéz lett volna számadásra vonni azt. A »cabal« ministerium 1674-ben bomlott fel, a mikor aztán a csakhamar Danby gróffá tett Sir Thomas Osborne lett főministerré: ki egész 1678-ig megtartotta e hivatalát. Anglia történelme ez időszak alatt a korona és a képviselőház között folyt szakadatlan küzdelem képét tárja előnkbe, mivel Angliának sohasem

^y Lásd Lord Clarendonnak a lordok házában 1667-ben perbefogatása alkalmával tartott beszédét. State Trials. vol I. p. 376.

volt féktelenebb s nemzetellenesebb kormánya, másfelől pedig szörszálhasogatóbb és erkölcstelenebb képviselőháza, mint az, mely ép akkor állott egymással szemben.^z Dauby gróf honárulással vádoltatván a képviselőházban, a Towerbe küldetett, a mi után a közügyek egy kis ideig igen nyomorúságos állapotban voltak. A parliament napról napra mind erőszakoskodóbbá lett, míg ellenben a király tekintélye annyira alásülyedt, hogy akár a parlament feloszlatására, akár a feloszlítás nélkül a kormányzás folytatására egyaránt képtelennek látszott az.

A dolgok ily állapota mellett Ő Felsége Sir William Templehez fordúlt tanácsért, ki mint korának legkiválóbb államférfia, egy új kormányzási terv elfogadására bírta Ő Felségét. És ez nem volt más, mint azon szerencsés gondolat, hogy a titkos tanács segélyével történő régi kormányrendszer előnyeit megtartva, azokat a parlament kiválóbb vezéreiből alkotott cabinet általi kormányzás újabb alakjába kell öltöztetni. E terv foganatosításának szükséges előzményeül tehát legelőször is az akkori titkos tanács feloszlattatván, helyette egy újabb neveztetett ki; de a mely már csak 30 tagból állott, s ennek fele, — a canterbury érseket és a londoni püspököt is ide számítva, — a korona és a királyi udvar főbb tisztviselőiből állott, másik fele pedig a parlament mindkét házának azon tagjai közül választatott, kik semmiféle hivatalt nem viseltek, de az országban nagy földbirtokok tulajdonosai voltak, — bármelyik politikai párthoz tartoztak is különben. E tanácsnak elnöke egy Lord President volt, de a ki a mai miniszerelnöknek sem tekintélyével, sem befolyásával nem bírt. Ez újon alakított titkos tanács tehát hasonlított

^z Dicey, p. 66; Knight, Hist of Eng. vol. IV. ch. 20.

már némileg egy modern cabinethez, csak hogy még közte és e között azon felettébb fontos különbség volt, miszerint nem volt nála elfogadva azon elv, hogy az egyes politikai kérdésekben a többség által hozott határozatoknak a parlamentben keresztülvitelét a tanácsosok mindnyájan támogatni fogják; mert sőt még az sem volt megállapítva, hogy nem fognak egymásnak ellent mondani a parlamentben.^a És habár ez új tanács első megalakulásakor fentartani kívánta is a jó viszonyt a parlamenttel: továbbra is fennmaradhatása nem volt ettől függővé téve.

A tanács tagjainak összeválogatásánál a Temple nézete szerint az ország főbb érdekeinek képviseltetésére kellett mindenekelőtt figyelemmel lenni; s ez elv folytán »az egyházzal való gondoskodás« végett a canterbury érsek és a londoni püspök, »a királynak a jogügyi kérdésekben való helyes informálása« végett a Lord Chancellor és a Chief Justice, a nemzet vagyonának képviselőiül pedig a legvagyonosabb peerek és a földbirtokos nemesség tagjai hívtak meg, »hogy legyenek, kik szükség esetén csupán saját erejökre támaszkodva is képesek kiegészíteni valami bajból a koronát.«^b

1679 ápril 21-én az új tanács kinevezése után a király e ténnyről személyesen értesíté a parlamentet, s biztosítván azt egyszersmind, hogy oly férfiakat választott tanácsosaiúl, kik nemcsak méltók, hanem képesek is e tisztök teljesítésére, és hogy el van határozva, miszerint minden fontosabb államügyben a parlamentbe összegyűlt

^a Temple's Memoirs by T. P. Courtenay, vol. II. pp. 34—74.

^b *Ibid.* p. 34. Dicey. p. 66.

nagytanácsának meghallgatása után (melynek véleményét gyakran ki fogja kérni), ezek tanácsa szerint fog eljárni.^c Ez új kormányzási tervnek azonban, — habár határozottan azon célra volt az számítva, hogy a parlament, vagy azon esetben, ha ezt talán fel kell oszlatni, a választók tetszését annál inkább biztosíthassa a korona a maga számára: — épen nem sikerült a közbizalmat megnyerni,^d és pedig méltán, mert két egymással összeegyeztetni, t. i. e szerint a minis-terek egy része csupán a király tetszése folytán jutott a kormányra, míg más része meg csupán a parlamentben való befolyása miatt hívatott meg abba. E mellett kormányzó testületnek ismét nagyon terjedelmes volt e tanács, mivel ebben már nem volt egy szűkebb cabinet, hanem minden politikai titok mind a 30 taggal közlöt-^e tett, s minden gyűlésre valamennyi meghívatott.^e E kormányrendszer, mindannak dacára, hogy látszólag semmi kifogást sem lehetett ellene felhozni, s dacára hogy az akkori legjelesebb államférfiak némelyike által melegen támogatott: — mégis csak igen rövid életű volt. A parlament hidegen fogadta azt, a min nem is lehet csodálkozni, mivel Temple maga bevallotta, miszerint az új tanács arra van számítva, hogy tekintélyével a parlament folyvást növekedő befolyását ellensúlyozza. E mellett néhány, a királyi udvar iránt ellenséges indulatú tag behozatala miatt csakhamar magában a tanácsban is benső meghasonlás keletkezett, míg végre maga Temple adta meg művének a halálos csapást, beleegyezvén, hogy az

^c Lords Journal, vol. XIII. p. 530.

^d Temple's Memoirs, vol. II. p. 34.

^e Macaulay, Hist. of. Engl. vol. I. p. 241.

új tanács kebelében egy szűkebb tanács alkottassék, habár lényegileg ép az volt közte és az ezt megelőzőtt titkos tanács között a különbség, hogy ennek tagjai mindig teljes számmal meghívandók voltak a tanácskozásokra. Ez emlékezetes terv meghíusulása után tehát a király, ez irányban tett ünnepélyes ígérete dacára, ismét saját szélsője szerint próbált meg kormányozni.^f

Bármily rövid életű, s gyakorlatilag kivihetetlen volt is a Templeféle terv, mégis megérdemli az figyelmünket, minthogy egy fontos mozzanatot képez az a titkos tanács által kezelt prerogatívás kormányrendszerből a cabinet segélyével történő parlamenti kormányrendszerre való átmenetel folyamában.

A II. Károly uralkodásának ezután következő évei, valamint szerencsétlen utódának rövid, de viharos kormányzása ideje alatt, a tanács is osztozott a királyi ura iránt táplált gyűlöletben és népszerűtlenségben. II. Jakab több római katolikust is felvett tanácsába, kiket természetesen bizalmatlansággal tekintett a nemzet. A legfőbb vád azonban ennek szerkezete ellen mindig az volt, mi a Grand Remonstranceban is fel van hozva, hogy t. i. nem oly férfiakból állott az, kik iránt a parlament hajlandó lett volna bizalommal viseltetni. E mellett oly mély titokba burkolta ez eljárását, miszerint lehetetlenség volt meghatározni, hogy egyes sérelmes intézkedésekért kicsoda vonandó felelősségre. II. Jakab rövid ideig tartott népszerűtlen kormánya lemondásával s elmenekülésével véget érven, a forradalommal, mely az oraniai házat hívta meg Anglia trónjára, az alkotmányos kormányzás barátaira nézve egy szép reményekkel biztató új korszak kez-

^f Dicey on the Privy Council, p. 67.

dődött. Szerencsére ez alkalommal nem volt rá szükség, hogy az országnak új alaptörvényeket alkossanak, vagy hogy egy más új alkotmányt teremtsenek. A meglevő törvényeken kétségkívül jelentékeny javításokat kellett tenni, s a polgárok szabadságát mindenféle megtámadtások ellen biztosítani kellett: de mindez előnyöket nem az eddig már megállapított rendszer megváltoztatása, hanem a régi angol alkotmány alapelveinek felelevenítése, és a korona s a parlament közötti jó egyetértés helyreállítása által igyekeztek azon kor államférfiai elérni.⁸

III. Vilmos uralkodásának első évei alatt semmi sem történt a titkos tanács működésének javítása s felelősségének növelése végett, azonkívül hogy oly tagok választattak abba, a kik iránt teljes bizalommal viseltetett a fejedelem. III. Vilmos saját népszerűségében bízva, és és nem akarván hatalmát másokkal megosztani: minden oly változtatástól vonakodott, mely csökkenthetné befolyását. Végre azonban mégis jött reá alkalom, hogy a parlament az alkotmány megtartása iránt újabb biztosítékokat kívánhatott a koronától. Azon esetre t. i. ha a jelenlegi uralkodó, vagy ennek remélhető örököse, Anna hercegnő magtalanul halnának el: a törvényhozásnak intézkedni kellett aziránt, hogy a hannoveri Zsófia hercegnő és protestáns utódai jogának elismerése által az uralkodóház protestans ága számára birtosíttassék a trónöröklési rend. S a parlament felhasználta ez alkalmat, hogy a Hannover-ház trónralépte esetére újabb biztosítékokat szerezzen a polgári szabadságnak.

A Settlement Actba (12 et 13 Will. III. c. 2.)

⁸ Macaulay. Hist. of. Engl. vol. II. pp. 657—662; lásd továbbá fentebb I. kötet l. 9.

ugyanis egy záradékot csúsztattak be, mely a parlament előtt folyvást népszerűtlen, sőt gyűlölt »cabinet« létezésére célozva^h elrendeli, miszerint a fentebb említett időtől fogva minden, az ország kormányzására s jólétére vonatkozó ügyek, melyek a birodalom törvényei és szokásai szerint a titkos tanács elé tartoznak, jövőre ebben intézendők el, és az itt hozott határozatokat e tanács mindazon tagjai aláírják, kik tanácsukkal vagy szavazatukkal hozzájárultak azok hozatalához.« A törvény e rendelete azonban, — mint már a bevezetésben megemlítettük,ⁱ — kivihetetlennek mutatkozott, és még gyakorlatba vétele előtt visszavonatot.^j Ez t. i. csak egy nagy tévedésen alapult, mivel felelőssé kívánta tenni a ministereket, a nélkül hogy a felelősség természetszerű kellékét, eljárásukról való beszámolhatás végett a parlament mindkét házában való jelen lehetőségüket, elismerte volna.^k

A képviselőház ez alatt mindinkább érezvén befolyását, hatalma is ellenállhatlan gyorsasággal növekedett; minthogy azonban nem volt kellő vezetők által fegyel-

^h Parl. Hist. vol. V. pp. 722—733.

ⁱ Lásd fentebb. I. kötet. l. 43.

^j 4 Anna 8, sec. 24.

^k Azon rendeletnek, mely megköveteli, hogy a titkos tanács tagjai aláírják az általok hozott határozatokat, világosan láthatólag az volt legfőbb célja, hogy meg lehessen tudni, kik vonhatók valamely intézkedésért felelősségre. Cox Institutióban (pp. 244—346) e kérdést fejtegetvén, kimutatja, hogy habár egyes esetekben megtörténhetik, miszerint valamely minister oly rendkívül ovatosan képes eljárni, hogy semmi közvetlen bizonyítéka nem található annak, hogy miféle tanácsot adott a koronának: de a fontosabb ügyekben mégis valószínű hogy iratai és hivatalos rendeletei el fogják árulni az általa adott tanács természetét.

mezve: a tagok szeszélyeskedésének, határozatlanságának, s végnélküli fecsegési és kicsinyeskedő boszantási vágyának esett az áldozatul. »A tény az, hogy azon változás, melyet a forradalom idézett elő a képviselők házában: egy újabb változást tett szükségessé, — de a mely még ekkor nem történt meg. A parlamenti kormányrendszer már megvolt, de ministerium még nem volt hozzá.«¹ Vagyis más szavakkal élve: habár a kormány főbb hivatalai a parliament tagjai által voltak betöltve: »de ez állomások egyenlően osztattak meg a két fő párt között«, és így »e hivatalok vielői folyvást egymás ellen áskálódtak, szidták egymást, megrovási szavazatokat, sőt perbefogatást is indítványoztak egymás ellen, a képviselőház pedig ezek következtében természetesen mindinkább neki vadult, fékezhetetlenné és megbízhatlanná lett.«^m

A dolgok ily állapota mellett szerencsére egy terv merült fel, mely habár tulajdonkép csak a parliament előtti ügyek vezetésében a koronát jogszerűleg megillető befolyás és tekintély megóvása céljából lett is felhozva: igen előnyös eszköznek mutatkozott a parliament zavargó többségének megfékezésére, és állandó jóindulatának biztosítására nézve is. Sunderland tanácsára t. i. a király elhatározta, hogy egy oly ministeriumot fog alkotni, melynek tagjai a főbb politikai elvekre nézve egyetértvén egymással, egy közös politikai kötelék alapján a parlamentben is egyértelműleg fognak eljárni.ⁿ A tory elem tehát lassanként, a mint egyes alkalmak kínálkoztak reá, mindinkább kimaradt a kormányból, úgy hogy végre

¹ Macaulay, vol. IV. p. 434.

^m Macaulay, vol. IV. p. 437.

ⁿ *Ibid*, pp. 438, 443,—446.

politikai elveire nézve teljesen megegyezett az a képviselőházban uralkodó többség véleményével. Midőn e művelet be lőn fejezve, a korona szolgálai azon kettős előnnyel bírtak a parlamentben, hogy míg egyfelől a kormány hivatalos képviselőiként ülhetek ott: másfelől egyszersmind e hatalmas testület legerősebb pártjának elismert vezetőiül is működhetnek abban. A kérdés e szerencsés megoldása által a parlament, — melynek hazafias törekvései ismét helyreállították a monarchiát, s örökre biztosították a polgárok szabadságát: — »az alkotmány oly lényeges kiegészítő alkatrészeül lett elismerve, hogy beleegyezése nélkül a kormány semmiféle tette sem lehet valóban érvényessé.«

A forradalom előtt, — mint fentebb említettük, ° — a parlament csak egy kellemetlen tehernek tekintették, melynek főhaszna az volt, hogy pénzt szavazott meg a korona céljaira; s a Stuartok folyvást oda törekedtek, hogy a mennyire csak lehet, függetlenítsék magukat a parlament általi segélymegszavazás szükségétől. Másfelől pedig a forradalom és a köztársaság első évei alatt szerzett tapasztalatok azt mutatták, hogy a törvényhozó testület le akarja rázni magáról a monarchia bilincseit, — a mi nem kevesebb veszélylyel jár az államra nézve. »Cromwell éles elméje jókor belátta, hogy egy parlamenttel összefüggő monarchia, vagy valami ehhez hasonló legjobban megegyeznék az angol nép jellemével, s legjobban összeférne Anglia alkotmányával. » De ez egymással eddig ellenséges viszonyban élt elemeket barátságos szívélyes egyetértésre bírni: oly feladat volt, melyet a nagy

° *Ante.* l. 280.

° *Knight. Pop. Hist of Engl. vol. IV. p. 449.*

Protector nem volt képes megoldani; — habár egy más valakinek, ki Cromwell erélye és okossága mellett egyszerűsmind az alkotmányos kötelezettségek iránt is nagyobb tisztelettel viseltetett: még e nehéz kérdést is sikerült megoldania.

Valami olyféle rendszer, mely szerint a király ministerei azért léptek volna a parlamentbe, hogy az ügyek tárgyalásánál a korona is képviselve legyen: teljesen ismeretlen volt ez előtt Angliában. Az igaz, hogy néha egyes ministerek, vagy pedig olykor-olykor a kormány némely alárendelt tisztviselői, eleitől fogva részt vettek a parlamentben, mivel semmiféle törvényes intézkedés nem létezett arra nézve, hogy a koronának akár hány szolgálja is helyet ne foglalhatott volna a képviselőházban, jelenlétök által nagy befolyással lévén e testület tanácskozásaira; — de törvényesen nem volt elismerve megjelenési jogosultságuk, s a ház valóban csupán csak tűrte jelenlétöket, és gyakran felmerült benne azon kérdés, hogy vajjon meg lehet-e engedni a korona szolgálainak benmaradását vagy sem.^a

»A VII. majd a VIII. Henrik idejéből tudomásunk van róla, hogy némely ministerek, pénzügyi tisztviselők, és a királyi udvarhoz tartozó más egyének elég alkalmat találtak rá, hogy egyes városok örve alatt befurakodtak a képviselőházba.«^r S ennek aztán természetyszerű következménye az lett, hogy 1680-ban, a VIII. Henrik uralkodásának 20-ik évében, egy oly törvénycikk ment a házban keresztül, — mint az államhivatalnokok felett folyt egy későbbi vitából látjuk azt, — mely szentesíti a király

^a Hatsell, Precedents. vol. II. p. 22. 42.

^r Gordon, Hist. of. Parl. vol. II. 355.

által felszedett bizonyos kölcsönöket, melyet habár némelyek elleneztek is, de mégis elfogadott a ház, »mivel legnagyobbbész a király szolgálából állott az, — de a mi aztán nagy ingerültséget keltett a népnel.«^{*}

Ellenben a király ministereinek a lordok házában jelenlétét mindig egészen természetesnek, sőt kikerülhetnek találták, mivel a legfőbb ministerek általában mindig a peerek sorából választattak, a hol eleitől fogva mindig a korona született tanácsadóiul tekintettek. Azonban habár ez állásuknál fogva nagy szolgálatára lehettek is a fejedelemnek a korona terveinek a parlamentben való keresztülvitelénél:[†] arra nem vagyunk jogosítva, hogy azt állítsuk, miszerint a szó jelenlegi értelmében képviselték volna is azt az illető-kamarában. Mint az állam legfőbb hivatalainak kezelői, természetesén nagyobb nyomatékkal szólhattak főrendi társaikhoz; de magában a házban elfoglalt állásuk nem változott meg valami lényegesen ez által, míg a parlamenti kormányrendszer ismeretlen volt, mivel ép e rendszer lényeges sajátása az, hogy a parlament mindkét házában, de különösen a képviselőházban hivatalosan is képviselve legyen a korona. Sőt ha lehetséges lett volna az, hogy a parlamenti rendszer mellett is csupán a lordok háza segélyével történjék a kormányzás: »ennek eredménye a törvényhozás azon részének megsemmisülése lett volna, mely a népnek köszönvén eredetét, a népnek tartozik felelősséggel, s Anglia kormányzásában a monarchicus és aristocraticus elemek lettek volna mind túlnyomóbbakká«. " S valóban a

^{*} Parl. Hist. vol. IV. p. 1269.

[†] Gurdon Hist of. Parls. vol. II. p. 366.

^u Macaulay, Hist. of Eng. vol. IV. p. 340.

régibb rendszernek egész a jelen század elejéig csakugyan ez volt hatása, — a midőn aztán szokássá lett, hogy a cabinetministereknek egy jó nagy része a képviselőházban foglaljon helyet. Mindekkoráig a lordok házának tagjai úgy tudományos képzettség, mint általános műveltség, szabadelvűség, s politikai befolyás tekintetében is határozottan felette állottak a képviselőház tagjainak. ^w

Nem vagyunk képesek pontosan meghatározni, hogy a titkos tanácsosoknak mikor engedték meg legelőször a képviselőházban helyet foglalni. Egy 1614-ki vita alkalmával azt állították a házban, hogy »régente nem volt megengedve a titkos tanácsosoknak, vagy bárkinek is, ki a fejedelem liveriáját viselte, hogy e gyűlés tagjául megválasztathassék«. Azt azonban fentebb már említettük, hogy VI. Eduárd és nővére uralkodása alatt (1547—1601) már bent voltak ezek is a képviselőházban. 1614-ben (I. Jakab uralkodása alatt) pedig, midőn több titkos tanácsos megválasztatása jelenteték: úgy látszik, már senki sem kívánta elmozdítani őket helyökről. ^x

Azon esetben, ha az alsóház valamely tagja nevezetett ki valamely állami, vagy pedig a koronától függő jövedelemmel járó hivatalra: az 1688-ki forradalom előtt úgy látszik azon eljárás volt gyakorlatban, miszerint az ilyeneknek meg lőn engedve, hogy a parlamentben elfoglalt helyöket is megtarthassák, ha csak hivataluk természeté azt nem követeli, hogy folyvást külföldön vagy Írlandban, vagy pedig a gyarmatokban tartózkodjanak, vagy ha a lordok házának nem tagjai vagy tisztviselői, mint például a főbirák, és a korona főbb tisztjei. A ház ily tag-

^w Buckle, Hist. of Civilization pp. 409—411.

^x Parl. Hist. vol. I. p. 1163.

jait azonban — ha csak vagy maga a korona fel nem szólította a házat az új választás elrendelésére, vagy pedig az illető valami oly hivatalt nem fogadott el, melynél fogva vagy a lordok házába kellett általmennie, vagy pedig Ő Felsége szolgálatában okvetlenül távol kellett lennie a képviselőháztól, a midőn a ház maga is kimondhatta az illető képviselői hely megüresedését: — nem lehetett valami más törvényes módon megfosztani képviselőházi helyétől. Sőt még azon esetekben is, a midőn precedensek alapján el lehetett volna rendelni az új választást: nem történt ez meg mindig kivétel nélkül.

Így pl. 1575-ben azon határozatot hozta a képviselőház, hogy az egyes küludvarokhoz küldött állandó követségeknél szolgáló tagjait azért nem szabad megfosztani azok képviselőházi helyétől, s nem lehet helyettök ez időtartamra más képviselőt választani.^y 1606-ban arról értesíté az elnök a képviselőházat, miszerint egy levelet kapott a Lord Chancellortól, melyben ez jelenti, hogy Ő Felsége a mult ülésszak alatt többeket kinevezett a ház tagjai közül bizonyos szolgálatokra; így pl. egyet az irlandi Exchequer Chief baronjává, a másikat hadügyi kincstárnokká ugyancsak Irlandba, ismét másokat a francia, illetőleg spanyolországi követséghez, s végül egyet Attorney-Generallá; és »azt szeretné tudni, hogy vajjon meg akarja-e a ház e tagjait még továbbra is tartani, vagy pedig újakat kíván ezek helyére választani.« Az ügy aztán a kiváltsági bizottsághoz utasított, ez bizatván meg egy külföldi követséghez küldött, és egy irlandi Master of the Ordnancevé kinevezett másik tag ügyében való jelentéstétellel is.

^y Commons Journal, vol. I. p. 104.

Midőn aztán a bizottság beadta jelentését: az írlandi hivatalokra kinevezettek helyére új választást rendelt el a ház, mivel ezek kinevezése élethossziglanra szólván, valószínű volt, hogy nem foglalják el többé képviselőházi helyöket; de a követségekhez küldöttek továbbra is megtarthatták helyeiket. Az Attorney-General esete azonban hosszas vitákra adott alkalmat, s a ház utóljára is azáltal került ki ez ügyben a határozat hozatalát, hogy nem engedte meg az elnöknek feltenni a kérdést.^z 1609-ben egy amerikai gyarmat kormányzójává kinevezett tag helyére szintén új választás rendeltetett el.^a 1604-ben pedig az angol törvényszékekhez kinevezett bírák ügyében tétetett fel azon kérdés, hogy vajjon a felsőházban foglaljanak-e ezek helyet, vagy pedig továbbra is a képviselőházban maradjanak ugyanazon parlament végéig; a ház azonban nem hozott ez alkalommal ez ügyben határozatot.^b 1605-ben a kiváltsági bizottság egy jelentése folytán elhatároztatott, hogy a képviselőház azon két tagja, kik a felsőház törvényszékéhez ülnökökké neveztettek ki: »nem fognak visszahívatni«.^c 1620-ban pedig a King's Bench főbírájává kinevezett egyik tag helyére új választás elrendelése indítványoztatott, de az ez ügyben hozott határozat nincs a jegyzőkönyvekben megemlítve.^d

^z *Ibid*, pp. 315, 323.

^a *Ibid*, p. 393.

^b *Ibid* p. 248. Thorp, az Exchequer egyik bárója a képviselőház elnöke volt; 31. Henry, VI. Com. Dig. Parl. D. 9.

^c Commons Journal. vol. I. p. 257.

^d *Ibid*, p. 513. Egy már régebben történt eset alkalmával, midőn t. i. Bromley 1609-ben az Exchequer egyik lordjává nevezetett ki: a Committee of Privileges az új választás elrendelése mellett nyilatkozott, de a háznak ez ügyben hozott határozata oly

1649-ben pedig elhatározta a ház, hogy az Upper-Bench, Common-Pleas és a Public-Exchequer azon birái, kik egyszersmind jelenleg vagy jövődöben a képviselőháznak is tagjai lesznek: mindaddig, míg ezen hivatalukat viselni fogják, felmentetnek a ház ülésein való megjelenés kötelezettsége alól.^c Új választást azonban sohasem rendelt el a ház ily esetekben, s csak II. Károly visszahozatala után találjuk azt határozottan kimondva, hogy azon esetben, ha a képviselőház valamely tagja Anglia valamely törvényszékéhez bíróvá neveztetik ki, ennek helyére új választást kell a háznak elrendelni.^f

Az 1694-ben hozott ide vonatkozó első parlamenti törvénycikk előtt tehát csupán a fentebb felsorolt eseteket találjuk a képviselőház naplóiban arra nézve, hogy a ház, azon esetben, ha valamely tagja a korona kezéből hivatalt fogadott el, új választást rendelt el annak helye betöltésére, — csupán az Attorney-General képezvén kivételt, kinek esetét, mint fentebb láttuk, 1606-ban különösen ajánlotta a király a ház figyelmébe, mint azon tisztviselők egyikét, a kiket minden parlament kezdetén a nagy pecsét alatt kiadott meghívó levéllel hívnak meg (s

határozatlan hangon van tartva, hogy nem vagyunk képesek biztosan eldönteni, hogy mi volt az eredmény. *Ibid* p. 392. A Sir W. Gray esetére nézve — ki midőn 1623-ban »bárává« lett, szintén kénytelen volt másnak engedni át a képviselőházban elfoglalt helyét, — a ház naplójához csatolt General Index (vol. I. p. 423) hibásan sorolja őt a »birák« közé; mert ez úri ember, ki az előtt Northumberlandot képviselte, »werkei báró Grey« cim alatt peerségre emeltetvén, e miatt mondott le a képviselőségről.

^c Com. Journ. vol. VI. p. 305.

^f *Ibid*, vol. VIII. pp. 80, 104, 187, 510, 535.

formaszerűleg így történik ez mind e mai napig) a lordok házához ülnökül és jogtanácsosul.^g Ez alkalommal azonban a ház egyik részre sem akarta határozottan eldönteni a kérdést, s az Attorney-General ép a ház e »vonakodására« támaszkodva foglalta el szokott helyét. 1614-ben azonban az ide vonatkozó precedensek felkeresésére egy bizottság neveztetvén ki, ennek javaslata alapján azon határozatot hozta a ház, hogy »az Attorney-General, Bacon, (a híres Sir Francis Bacon, a ki képviselővé választatása előtt neveztetett ki e hivatalra) megmaradhat ugyan a házban e parliament bevégződéséig, de jövőre egy Attorney-General sem foglalhat helyet a képviselőházban.« Az ez ügyben folyt vita alkalmával felhozott indokok között azt is felemlítették, miszerint »ez előtt sohasem választottak képviselőül Attorney-Generalt.« Az Attorney-General kizárására vonatkozó e határozat 1620, 1625 és 1640-ben szigorúan alkalmaztatott is, és mindig új választást rendelt el a ház, ha valamely tagja e hivatalra neveztetett ki.^h 1661-ben a lordok háza, a képviselőház kérelmére, megengedte az Attorney-Generalnak, hogy bizonyos »Ő Felségéi érdeklő ügyekre vonatkozó felvilágosítások« megadhatása végett e házba mehessen az által.ⁱ S ezután csupán Heneage Finch, ki később Lord Nottinghammá lett, volt az egyetlen Attorney-General, kire nem alkalmazták a kizárási szabályt. Ő ugyanis 1670-ben azalatt lett Solicitor-Generalból Attorney-Generallá, midőn a képviselőház tagja volt, és senki sem tette fel a

^g Macqueen, House of Lords pp. 35, 42.

^h General Index Commons Journals, vol. I—XVII. p. 422.

ⁱ Lords Journals. vol. II. p. 290.

kérdést, hogy továbbra is megtarthatja-e helyét?^j Ez időtől fogva e tisztviselek rendszeren a legkiválóbb és leghasználhatóbb tagjai voltak az alsóháznak.

Sokkal szerencsésebb volt már a Solicitor-General, ki e hivatala daczára is 1566 és 1580-ban két ízben eskettetett fel a tanács tagjává, és utasítást kapott, hogy a lordok házát elhagyva, — hová törvényszéki ülnökül volt meghíva, — az alsóházban (Nether House) foglaljon helyet.^k S ez időtől fogva senki sem vonta kétségbe a Solicitor-General képviselővé választhatóságát.

A Tudor-házból származott fejedelmek alatt keletkezett lassanként azon szokás, hogy azon főbb ministerek, kik a parliament tagjai voltak, egyszersmind bizonyos mérvben a korona szószólói gyanánt szerepeltek abban, ezek adván elő az egymásután következő fejedelmek akaratát a hű képviselőháznak. A képviselők magok is csakhamar észrevén, hogy mily előnyükre van, ha a korona bizonyos tisztviselei közöttük ülnek: mind gyakrabban kezdték ezeket használni világosan kifejezett kiváságukat a koronának tudomására szolgáltató eszközül.

Így pl. a Mária királyné uralkodása idejéből egy különös esemény van a képviselőház naplójában feljegyezve, mely igen világosan mutatja, hogy mily állást foglaltak el a korona ministerei ekkortájt a parlamentben.

1558 nov. 7-én ugyanis Ő Felsége a képviselőház elnökét hivatván, megparancsolá, miszerint terjeszsze a

^j Rogers Law. of Elect. ed. 1859, p. 186, n; Campbell, Lives of the Chancellors vol. III. p. 390.

^k General Index. Commons Journals, vols. I—XVII. p. 425; Parl. Hist. vol. p. 1163.

ház elébe az országnak a Franciaországgal folytatott háború miatt bekövetkezett nehéz állapotát. A képviselők azonban annyira elégedetlenek voltak épen ezen ügy miatt, hogy egy krajcárt sem szavaztak meg a háború tovább folytatására. Ennek folytán tehát nov. 24-én a Lord Treasurer, a Lord Chancellor és több más peerek a képviselőházba mentek, és a titkos tanácsosok padjain helyet foglalva, kimutatták annak szükségét, miszerint az országnak a franciák és scotok elleni megvédhetése céljából okvetlenül meg kell a hadi segélyt szavazni, s ekkor aztán ismét elhagyták a házat, — a képviselők pedig a Lord Chancellor által, ki a lordok házának küldötte gyanánt beszélt, figyelmükbe ajánlott ügy megvitatásába bocsátkozván, harmadnapig foglalkoztak e tárggyal, a nélkül hogy valami határozott eredményre jutottak volna, míg nem nov. 17-én a királynő bekövetkezett halála miatt az ülészak hirtelen bezáratott. ¹

A VI. Eduárd és Erzsébet királyné uralkodása alatt, az alsóházban helyet foglalt titkos tanácsosok úgy említetnek, mint a kik rendszerint a ház határozatának a fejedelemmel való közlésére használtattak; s a ház naplóiban hivatkozás is történik bizonyos államtisztviselőkre, minők pl. a Treasurer és Controller of the Hausehold (a királyi udvar kincstárnoka és főudvarmestere,) és az államtitkár, mint a kik azért vannak a képviselőházba küldve, hogy a fejedelem és a ház között felmerülő üzenetváltások eszközésére szolgáljanak; ^m s egy alkalommal azt látjuk, hogy Erzsébet királynő azon titkos tanácsosai, kik

¹ Gurdon, Hist. of Parlt. vol. II. p. 383; Commons Journals, vol. I. p. 52.

^m Commons Journals, vol. I. pp. 8. 9, 55, 56, 61.

a képviselőházban jelen voltak, mind elleneztek azon indítványt, miszerint a ház azon tagjai, kiket a királynő bebörtönöztetett, szabadon bocsáttassanak, és pedig azon alapon, mivel »Ő Felsége az általa legjobban ismert okok folytán záratván el ezen egyéneket, nem lehet rajta kételkedni, hogy Ő Felsége kegyes hajlamainál fogva nem sokára saját jószántából is szabadon fogja bocsátani azokat.«ⁿ

Az I. Jakab uralkodása alatt szintén ott találjuk a képviselőházban a Chancellor of the Exchequer, az államtitkárt, a lancasteri hercegség Chancellorját, mint a kik szintén a parlamentben tárgyalás alatt levő ügyekre vonatkozó királyi vagy parlamenti üzenetek átszállítására használtattak.^o

A magasabb rangú államtisztviselők mellett azonban több más alsóbb rangú hivatalnoknak is sikerült beválasztatni magát a képviselőházba, a kik aztán a parlamenttel szemben, egyesülve mindig az udvar érdekeit támogatták. Az I. Károly alatt tartott parlament egy régi tagja ezekről következőleg nyilatkozik: »Szerencsém volt e helyen ülni egy ideig a hosszú parlament alatt is, és ez alatt azon tapasztalatot tettem, hogy mindazok, kik valami nyugdíjat húznak, s az államtisztviselők legnagyobb része, mindig egy irányban szavaznak, mintha valamely magasabb tisztviselő által arra volnának utasítva, hogy e házban úgy szavazzanak, miszerint nyugdíjaikat és hivatalaikat megtarthassák, nem pedig hogy küldőik számára jó törvények alkottassanak. Hogy mennyire fel-

ⁿ Parry's Parls. p. 233.

^o Gurdon Hist. of Parls. vol. II. pp 428, 443, 461, 462, 473, 474.

használhatók az ily egyének a kormány támogatására az által, hogy a fejedelem és népe között meglevő szép egyetértést tovább is fentartani igyekeznek, és hogy másfelől mily veszélyes dolog ez uton az önkényes hatalom és a »popery« eszközeit a házba hozni: azt megítélni mindenkinek józan eszére bízom.« ^p Ennek folytán a köztársasági pártnak a hosszú parlamentben való uralomra jutása után 1644-ben legelső intézkedése is azon önmegtagadó rendelet hozatala volt, mely szerint »a ház egy tagjának sem lesz megengedve, hogy jövőben valamely polgári vagy katonai hivatalt vagy megbízást elfogadhasson.« ^{p p} 1675-ben a monarchia visszaállítása után egy Bill terjesztett be a képviselőházba, mely szerint a ház tagjainak nem szabad közhivatalokat viselniök; és e Bill már a második felolvasáson is keresztül ment, midőn szavazat alkalmával mégis megbukott az. ^q 1679-ben szintén egy törvényjavaslat tárgyalatott, mely szerint a ház azon tagjai helyett, kiket a király valamely hivatalra vagy jövedelmező állásra nevez ki: azonnal új tag választása rendelő el; de e javaslat sohasem terjesztett be szentesítés végett. Végre 1680 december 30-án, II. Károly uralkodásának 32-ik évében, elhatározta a képviselőház, miszerint »e ház azon tagjai, kik a koronától valamely hivatalt vagy jövedelmező állást, vagy valami ilyen iránt való ígéretet fogadnak el, nem lehetnek tovább e ház tagjai; illetőleg míg e ház tagjai: nem fogadhatnak el ily ajánlatot, s a kik e határozat ellen vétének, azonnal kiűzetnek a képviselőházból.« ^s E határozatot azonban

^p Sir. F. Winnington. Parl. Hist. vol. IV. p. 1256.

^{pp} Hats. Prec. vol. II. p. 67. n.

^q Commons Journals, vol. IV. p. 1270.

^s Parl. Hist. vol. IV. p. 1270.

csupán a közvéleményben történt olynemű változás nyilvánulásának tekinthetni, mely mindinkább szabad és független működhetést követel a parlament számára. A képviselőház az alkotmány szerint nem illetékes saját indítványa folytán oly határozat hozatalára, mely szerint valakit kizár a parlamentben való résztvehetésből, a kit pedig valamely város vagy kerület, szabályszerűleg megválasztva, küldött a maga képviselőjéül, — hacsak a törvényhozó testület másik részének beleegyezésével hozott törvény által nem záratik az ki. ¹ Nem csodálkozhatunk tehát rajta, ha a ház nem kísérelte meg határozatát erővel is érvényesíteni, és hogy a baj, melynek elhárítására törekedett, továbbra is fenmaradt, mindad-

¹ 1833-ban az alsó-canadai képviselőház megkísérelte, hogy kirekesszen a maga köréből egy oly tagot, ki a korona kezéből hivatalt fogadott el, ennek helyét határozatilag megürültnek nyilatkoztatva, s új választást rendelve el. E határozathozatal azon idő alatt történt, midőn egy Bill, mely bizonyos államhivatalnokokat beválaszthatlanoknak tart a képviselőház tagjai közé, a Legislative Council előtt volt tárgyalás végett. A kormányzó (Lord Aylmer) azonban nem látta el aláírásával az új választást elrendelő végzést. (Lásd az Assemblyhez köldött üzenetét, az Assembly Journal 1833 mart. 8-iki számának 491-ik lapján) Később a gyarmatügyi minister a birodalmi kormány részéről ennek tökéletes helyeslését jelenté ki. Ő Nagyméltósága említett eljárása iránt, a mely üzenetet a kormányzó aztán a háznak is tudomására juttatott. Ez üzenet elismeri ugyan a háznak azon jogát, miszerint ez bárkit is kiűzhet a ház tagjai közül, kit érdemetlennek tart e ház padjain való helyet foglalásra, de egyszersmind kárhoztatja és alkotmányellenesnek nyilatkoztatja a ház azon törekvését, hogy a törvényben megjelelt eseteken kívül, csupán saját határozata folytán újabb incompatibilitást kíván teremteni. (*Ibid.* Journals January 13, 1834.) Lásd továbbá Imp. Act. 3 et 4. Vict. c. 35. Sec. 24.

dig, míg csak a most azonnal tárgyalás alá veendő törvényhozási intézkedések által el nem háráttatott az.

Sir William Templenek, a titkos tanács újra szerkesztése iránt alkotott, de elhibázott terve, mint már fentebb említettük, 1679-ben keletkezvén: csak néhány hónappal előzte meg a fentebbi határozatot. E szerint azonban azon 15 egyén, kik a parlament egyik vagy másik házának tagjai közül a kormányzó testület tagjaivá választatnának, nem lenne egyszersmind a korona hivatalnokává; mert habár tagjai is a legfőbb kormányzó és tanácskozó testületnek: nem hivatalos tagjai annak, s következésképp a képviselőházban nem is képviselhetnék a végrehajtó hatalom egyik vagy másik ügyosztályát; sőt az sem kívántatnék meg tőlük, hogy azon politikai kérdésekre nézve, melyek szükségkép a parlament többségének ellenőrködése, vagy a korona túlnyomó befolyása alá tartoznak: összhangzó véleményben legyenek.^v

A korona és a parlament közt eddig fenállott, s gyakran ingatag viszony folytán, — az 1688-i forradalmat megelőzőt 50 évre nézve annyira jellemzőleg, — azon homályos fogalom fejlődött ki a képviselőház némely kiválóbb politikusainak elméjében, miszerint e ház legbefolyásosabb tagjai vannak hivatva arra, hogy a korona ministereiül szolgáljanak, és hogy e minőségükben a közügyeket intézhessék. Ez eszme azonban még akkor nem verhetett mélyebb gyökeret, és gyakorlatilag nem volt érvényesíthető,

^v E nevezetes tervnek az volt célja, hogy »valamennyi pártot egyesítve a kormányzó tanácsban, ennek hivatalos tagjai útján a király érdekeinek szerezzen túlnyomóságot.« Temple's Memoirs vol. II. p. 40.

mivel a képviselőház ekkor még inkább csak egy független testület kívánt maradni, mely minden vezetés vagy korlátozás nélkül szabadon bírálhassa vagy ellenezhesse a királyi kormányzás intézkedéseit. Másfelől pedig a fejedelem is határozottan fel akarta tartani eddigi tekintélyét, és nem akarta megengedni, hogy az ő ministerei legyenek felelősek rendeletei végrehajtásáért.^w Habár tehát gyakran látunk is arra példát, hogy a király ministerei a nagy forradalom előtt legalább 2 századdal már szintén helyet foglaltak a képviselőházban: ezek nem a korona és a parlament között való valami összeköttetés céljából voltak ott, hanem épen megfordítva, jelenlétük csupán csak eltüretett; és ha a király maga népszerűtlen volt, vagy annak intézkedéseit ezek tanácsából keletkeztetteknek tekintették: akkor ezeknek a házban lételét is hajlandók voltak gyanús szemmel nézni, míg végre oly általános lett ellenök a bizalmatlanság, hogy a korona hivatalnokait egyhangulag teljesen kirekesztette e kamara üléstermeiből.

E közben a monarchia helyreállítása után II. Károly és tanácsosai csakhamar belátták, miszerint a végrehajtó hatalom és a parlament két háza között valami módon az eddiginél jobb egyetértést kell létrehozni. Ennek folytán a király legfőbb ministerét Hyde Lord Chancellort, »és némely másokat, (igen valószínűleg a »külügyi bizottság« tagjait, mely már ekkor »cabinettanács«-ként kezdett szerepelni) azon feladattal bízott meg, hogy gyakran tanácskozzanak a parlament oly tagjaival, kik képesek is, hajlandók is, segítségére lenni a kormánynak, hogy micsoda

^w Lásd a Lord John Russell beszédét, Hans. Deb. vol. CLVI. p. 2058.

utakon és módokon lehetne a parlamentben fenforgó ügyek tárgyalását a legcélszerűbben és a legsikerültebben intézni.* Valószínűleg ez éretlen terv adta Sir William Templenek azon gondolatot, miszerint a kormányzó tanácsba a parlament mindenik házából nem hivatalos tagokat is hívjon meg, a mely aztán néhány évvel később a titkos tanács reorganisatioja iránt felállított rövid életű tervének egyik alkatrésze volt. Ez elmésen kigondolt kísérletek közül azonban egyiknek sem sikerült jobb egyetértést hozni létre a kormány és a parlamentben mindinkább emelkedni kezdő hatalom között.

Csak a III. Vilmos által alakított első parlamenti ministeriumnál találkozunk tehát először alkotmánytörténetünkben azon esettel, hogy a képviselőház szívesen fogadta a korona ministereit azon célból, hogy ezek, mint a korona felelős tanácsadói képviselhessék a nemzet fontosabb érdekeit e népes testületben; mivel eddig, habár megtörtént is, hogy a korona ministerei néha helyet foglaltak a parlamentben: sohasem volt oly ministerium, mely azt állította volna magáról, miszerint kölcsönösen megállapított elvek alapján egyetértőleg működnek; vagyis a Macaulay szavaival élve: a Plantagenetek, a Tudorok, és a Stuartok alatt csak ministerek voltak, nem pedig ministerium; a korona szolgálói nem voltak egymás nyilvános védelmére kötelezve, mint jelenleg; senki sem várta meg tőlük, hogy legalább a legfontosabb ügyekre nézve egyetértőleg járjanak el, hanem gyakran úgy politikailag, mint személyesen is ellenségei voltak egymásnak, és az ellenségeskedésből nem is csináltak

* Lister, Life of Clarendon, vol. II. p. 7.

titkot.« ^y Azonban a láthatár mindinkább derülni kezdett. Vilmos éles elméje csakhamar belátta, hogy mily nagyfontosságú a közügyekre nézve, ha a korona főbb tanácsosai a főbb ügyekre nézve összhangzó véleményben vannak egymással, és hogy mennyire szükséges az, miszerint a kormány által követni kívánt politika főbb elveire nézve a korona tanácsosai és a parlament mindkét háza összhangzó véleményben legyenek egymással.

Mindemellett a király eleinte nem fogta fel egészen tisztán, hogy mennyire lehet és kell a ministeri felelősség elvét kiterjeszteni, vagy hogy minő állást foglaljanak el ministerei a parlament mindkét háza irányában. ^z Az esemény természetes folyása azonban lassanként egészen kitisztázta ezen nehéz kérdést, és sokkal kedvezőbb eredményre vezette a király tervét, mintsem ő maga gondolta azt. A korona ministereinek a törvényhozótestületbe való bekebelezéséből észszerűleg csak a vélemények jobb összhangzóságát, a kormányzás erőlyesebb vezetését, s a parlament és a fejedelem között szívélyesebb egyetértést lehet várni. S az új rendszer e jótékony eredményei sohasem is maradnak el, ha a ministerek eléggé képesek arra, hogy határozott politikát kövessenek, s eléggé népszerűek arra, hogy politikájuknak a parlamentben kedvező fogadtatást biztosítsanak.

Azt azonban nem kell gondolnunk, hogy ily fontos változás Anglia politikai rendszerében azonnal egyszerre jött létre. Mint csakhamar látni fogjuk, már több év telt el III. Vilmos trónra lépte óta, midőn első szabályszerű ministeriumát megalakította. ^a Első kabinetjei azonban

^y Macaulay, Hist of Eng. vol. III. p. 13.

^z *Ibid*, vol. IV.-p. 438.

^a Lásd alább I. 253.

nem voltak valamely kölcsönösen elfogadott elvre alapítva, mert ezek tagjai még arra sem voltak kötelezve, hogy legalább a legnagyobb fontosságú ügyekben egyetértőleg járjanak el, a mi aztán már magában véve is többféle zavarokra és belső meghasonlásokra adott alkalmat. A kormányzás valósággal csak egyes különálló, egymástól független ügyosztályok által történt, melyeket a fejedelem személyén kívül semmi más egységi kötelék nem fűzött össze egymással. Az egymásután következő cabinetekben wighek és toryk egymásnál összekeverve fordúlnak elő, mindenikben most egyik, majd másik párt emberei jutván túlnyomóságra. Ez eljárásnál a fejedelemnek az volt célja, hogy egyfelől saját fölényét a cabinet fölött biztosítsa, másfelől az államban egymással versenyző pártokat kibékítse. ^b Könnyen belátható, miszerint egy ily módon szerkesztett ministerium nem volt képes tiszteletet szerezni a maga számára a parlamentben, s nem gyakorolhatott ennek tárgyalásaira kellő befolyást. Mint-hogy azonban a parlament s különösen pedig a képviselőház hatalma folyvást gyarapodott, másfelől pedig a kormány nyal szemben mind ellentétesebb állást foglalt el: a király azon kísérltettelre határozta el magát, hogy a közügyeknek egyes egyének által való vezetése helyett magoknak a pártoknak engedi át a kormányzást, s a kormány főbb hivatalait a wighekre ruházza, mivel ez idő szerint ezek pártja volt legerősebb a képviselőházban. ^c De e szerencsés gondolat, — melyet méltán lehet a parlia-

^b Macaulay, Hist. of Eng. vol. III. pp. 13, 65. 537; vol. IV. pp. 184. 299, 372.

^c Macaulay, Hist of Engl. vol. IV. p. 437. Knight, Pop. Hist of Engl. vol. V. p. 167.

menti kormányrendszer főrugójának tekinteni, — megvalósítása közben egy különös nehézségbe ütközött, mely egyidőre nemcsak megakasztá, hanem végleges megghiúsulással is fenyegette a király tervét.

A kormány egyes tisztviselőinek a képviselőházban való jelenlétéből származó bajok, mint fentebb láttuk, már annyira érezhetővé lettek, hogy a ház, már valami 10 évvel azelőtt, midőn a király egy parlamenti ministerium alakítására kezdett gondolni: egyhangúlag elhatározta, miszerint a ház tagjai a ház engedélye nélkül semmiféle hivatalt, vagy jövedelmező állást sem fogadhatnak el a korona kezéből, vagy különben kénytelenek lesznek lemondani képviselőházi helyökről. ^d E határozat azonban teljesen sikertelennek mutatkozott, s ennek hozatala óta a ház még inkább hemzsegett a mindenféle, kisebb-nagyobb rangú államhivatalnokok, sinecura-élvezők, és udvari tisztek seregétől. ^e E nagy visszaélés orvoslására egy még alkotmányosabb kísérlet a képviselőház által 1692-ben elfogadott azon határozata lett volna, melyet »a parlament előtt folyó tárgyalások függetlenségére és részhajlatlanságára« vonatkozó Bill ügyében hozott, melynek czélja a korona mindenféle tisztviselőinek az alsóházból való kizárása volt. E törvényjavaslat a képviselőházban a tárgyalás minden stádiumán egyhangúlag fogadtatva gyorsan keresztül ment, de a lordok háza által végre is visszavetett az. ^f 1693-ban egy másik, de lényegileg az előbbivel teljesen összehangzó Bill ment a képviselőházon

^d Lásd fentebb l. 335.

^e Macaulay, Hist of Eng. vol. IV. pp. 121, 337; Parl. Hist. vol. IV. p. 1377, n. vol. V. p. 468.

^f Parl. Hist. vol. V. p. 745. n.

keresztül. E javaslatot a lordok háza csak azon fontos változtatással fogadta el, hogy azon államtisztviselők, kiknek e törvény folytán le kell mondani képviselőházi helyökről: később ismét megválaszthatók még ugyanazon parlamentbe. A képviselőház beleegyezett ezen változtatásba, de a király, ki ez egész törvényt az ő előjogaiba való avatkozásnak tekintette, megtagadta tőle a fejedelmi szentesítést.^s És ezt igen is helyesen cselekedte, mivel e törvényjavaslat, míg egyfelől a korona ministereinek helyet kívánt adni a képviselőházban, egyszersmind egy nagy csomó olyféle államtisztviselőt is újra bebocsát abba, kiknek semmi keresetök sincsen ott.

Azonban e majdnem elviselhetlenné nőtt bajnak legalább egy részben való orvoslására szolgált még ugyanazon évben a bizonyos adók megszavazására vonatkozó Bill of Supply elfogadásakor hozott azon határozat, miszerint »az ezen törvény alapján szedett adók, vagy az Ő Felségének bármikor megszavazott segélyek kivetésénél, beszédésénél, és kezelésénél közvetve vagy közvetlenül a háznak egy tagja sem szerepelhet, — az államkincstár jelenlegi Commissionerjei, s a vám- és fogyasztási adók kezelésével megbízott tisztek és Commissionerek kivételével.«^h E határozat magához a Billhez csatoltatván, így törvényerőre emelkedett,ⁱ és azért nevezetes, hogy ez az

^s Macaulay Hist. vol. IV. pp. 337, 342, 479. A képviselők ez alkalommal a királyi előjogok ez esetben való használata ellen tiltakozó komoly előterjesztéssel kívántak Ő Felsége elébe járulni; ez indítványnak azonban nem lett semmi eredménye. *Ibid*, pp. 481—483; Commons Journals vol. XI. pp. 71, 74, 75.

^h Com. Journ. vol. XI. p. 99; vol. XIII. p. 427; vol. XIV. p. 480.

ⁱ 5 et 6. Will et Mary, c. 7, sec 57.

első törvényszerű tilalom a korona tisztviselőinek a képviselőházban megjelenhetése és szavazhatása ellen. Az ez által megállapított elvet aztán még az ugyanazon fejedelem uralkodása alatt hozott más hasonló törvénycikkek méginkább kiterjesztették, és mind szélesebb körben alkalmazták;^j és oly szigorúan végrehajtották ennek rendeleteit, hogy a ház több tagot kiutasított kebeléből, ki átlépte az ezen tilalom által szabott határt.^k

E törvénycikkek azonban sokkal korlátozottabb terjedelműek voltak, mintsem a meglevő bajokat teljesen orvosolni lehetett volna általuk. Ennek folytán a fentebb említett 1692 iki törvény céljának elérésére 1694, 1698, 1699, 1704, 1705, 1709, 1710, 1711 és 1713-ban ismét nyújtottak be a képviselőház elé Place-Billeket; e javaslatok azonban mind sokkal nagyobb általánosságban szólhattak, sem hogy a parliament tetszésével találkozhattak volna, s azért a parliament, s legnagyobb részt már maga a képviselőház, kivétel nélkül mindig visszavetette őket.^l

Végre valahára azonban mégis sikerült a képviselőház többségének elérni a ház azon rég táplált óhaját, hogy teljesen megszabadítsa üléstermeit a korona kegyétől függő egyénektől. 1700-ban, midőn a Bill of Rightshez csatolandó Amendatory Act volt tárgyalás alatt, és a koronának a hannoveri Zsófia hercegnő protestans águ utódai között való öröklés rendjét kellett megállapítani: a képviselők minden áron egy záradékot kívántak

^j 11 et 12. Will. III. c. 2. sec. 150; 12, et 13. Will. III. c. 10, sec 89.

^k General Index Commons Journals, vol. I. (I—XVII. p. 423.

^l General Index, Com. Journ. vol. I. pp. 675, 801.

e Billhez csatolni, melyet a polgári szabadság újabb biztosítékául tekintettek, s mely szerint »senki sem lehet a képviselőház tagjává, ki a királytól valamely hivatalt vagy jövedelmező állást, vagy a koronától nyugdíjat fogadott el.«^m E záradék azonban csak a Hannover-ház trónra lépte után volt érvényesítendő, mely esemény azonban csak 1714-ben következett be. E közben a király egy oly ministeriumot alakított, melynek tagjai a parlament egyik vagy másik házának szintén tagjai voltak; és a nemzet csakhamar kezdte belátni, hogy miféle előnyök származnak abból, ha a cabinetministerek a végrehajtó hatalom intézkedései és az általa követni kívánt politika kimagyarázhatása és védelmezése végett szintén bent ülnek a törvényhozó testületben; — úgy hogy mielőtt e nem eléggé meggondolt törvénycikk életbe lépett volna: a parlament egy sokkal bölcsőbb és mérsékeltebb intézkedéssel helyettesítette azt.

A korona főbb ministereinek a törvényhozó testületbe való bebocsátásával együttjáró előnyök elismerése egyszersmind azt is kötelességévé teszi a képviselőháznak, hogy a korona azon tisztviselőit, kiknek a parlamentben jelenléte okvetlenül szükséges az államgépezet sikeres és összhangzó működéséhez, megkülönböztesse a korona azon többi tisztviselőitől, kik csupán arra valók lehetnek, hogy a kormány támogatóinak számát növeljék, és a közvélemény nyilvánulását, — melynek pedig hű kifejezésére épen e ház tagjai vannak hivatva, — elfojtani segítsék. Egy néhány évi tapasztalat elég volt e tekintetben a kellő rendszabály eltalálhatására, és az Act of Settlement ide vonatkozó s akadályul szolgáló rende-

^m Act of Settlement, 12 et 13. Will. III. c. 2, sec. 3.

leteinek revisioja alkalmával, — a mely szerencsére még Anna királynő uralkodása alatt, tehát még e törvénycikk életbelépte előtt szükségesnek mutatkozott, — a parliament megvonta e tekintetben a kellő határvonalat, s egyszersmind némileg tágitott előbbi határozatának túlságos szigorúságán. " Az 1707-ben keletkezett új törvénycikk legelőször is két rendkívül fontos alapelveit állít fel, melyek, mint a korona részéről a képviselőházba küldött hivatalnokok által gyakorolt túlságos befolyás ellen szolgáló biztosítékok, az óta folyvást életben maradtak. Ezen elvek elseje azt mondja, hogy a háznak azon tagjai, kik a koronától valamely jövedelmező állást fogadnak el, — hacsak nem a hadseregnek teljesítendő magasabb katonai szolgálatból áll az, — e miatt elveszítik képviselőházi helyeiket, azonban újra megválaszthatók — hacsak (ugymond a második elv) nem az 1707 oct. 25. óta felállított, vagy pedig valamely más uton incompatibilisnek nyilvánított hivatalok közé nem tartozik az illető hivatal. °

° A kizárási rendeletet az Anne 4, c. 8, sect. 25, 1705-ben szüntette meg; az új intézkedések pedig, melyek a parliament két háza közt létrejött egyezés eredményei, 1707-ben az Anne 6. c. 7. sect. 25 et 26 alapján keletkeztek. Lásd továbbá Parl. Hist. vol. VI. p. 474. Brief remarks upon the Reform Bill, as it affects one of the royal prerogatives, (London 1831) pp. 14—16.

° 6 Anne, c. 7. sect. 25 et 26. E törvénycikk 25. szakasza továbbá az Act of Settlementben kifejtett elvek folytán azt is rendeli, miszerint »a koronától határozott időre engedélyezett nyugdíjat élvezők nem választhatók meg a képviselőházba, vagy nem foglalhatnak ott helyet, s nem bírnak benne szavazatjoggal. Az I. Geo. II. c. 56 pedig ezen rendeletet azon egyénekre is kiterjeszti, kik csak bizonyos előre meghatározott évekig tartó nyugdíjat élveznek. Egy 1859-ben hozott törvénycikk (22

Az Anna királynő törvénye habár megakadályozta is a baj tovább fejlődését, még igen sok kívánni valót hagyott hátra a tekintetben, hogy a képviselőház teljesen megtisztúljon azon hivatalnokoktól, kiknek jelenlétére a parlamenti kormányzás sikeres menetele végett nem volt valóságos szükség. Az államtisztviselők némely része, részint ezen, részint már az előbbi uralkodó alatt hozott egyes külön rendeletek által kizáratott ugyan a képviselőségből, de mindamellett is még mindig meg nem engedhetőleg nagy és túlságos volt azon régi hivatalok száma, melyeknek viselői helyet foglalhattak a képviselőházban.

I. György első parlamentjében 271 hivatalnok vagy díjat élvező egyén volt; úgy hogy ezek száma az akkori képviselőház tagjainak körülbelől felét képezte.

S II. György első parlamentjében még mindig 257 ily

et 23 Vict. c. 5) azonban úgy intézkedik, hogy az incompatibilitás ne terjedjen ki az oly egyénekre, kik az Act 2 et 3 Wil. IV. c. 116-nál fogva valami diplomatiái szolgálatért élveznek nyugdíjat, sőt azon egyénekre nézve sem, kik a szárazföldi és tengeri hadseregnél tett szolgálatukért, vagy mint a kormány tagjai az Act 57 Geo. III. c. 65 és a IV. et V. Wil. c. 24 alapján kapnak nyugdíjat. (Hans. Deb. vol. CLV. c. 130.) Igen valószínű, hogy azon egyének kizárása, kik valamely, a társadalomnak tett becsesebb szolgálatért élveznek a koronától nyugdíjat: ha egészen el nem töröltetik, de legalább mielőbb újabb módosításnak lesz alávetve. A Disqualifying Act egy oly korszakban keletkezett, midőn a corruptio nagyon is érezhető volt, de az akkor létezett okok azóta már régen megszűntek létezni. Másfelől pedig azon köztisztviselők, kik mint valamikor gyarmatkormányzók, vagy bírák, stb. polgári minőségben szolgálták a koronát: nagybecsű tagjai lehetnének a képviselőháznak. Lásd *ibid.* vol. CLXXX. c. 670.

egyén volt.^p Ezen korszak újitóinak tehát ismét meg kellett feszíteni minden erejüket, hogy a képviselőházat megszabadíthassák a szükségtelen hivatalnokoktól, kiknek a parlamentben jelenléte által a korona őt meg nem illető nagymérvű befolyást gyakorolhatott az ügyek menetére. A Place Billek benyújtása évről évre mindig megújult; az udvarnak azonban ekkor még sokkal nagyobb befolyása volt, semhogy e kísérleteknek valami eredménye lett volna, és csak 1743-ban (épen azon esztendőben, midőn a Walpole-ministerium, mely híres volt arról, hogy rendszeresen üzte a corruptiot, megbukott,) lehetett keresztül vinni egy törvénycikket, mely az alsóbb rangú tisztviselők nagy részét kizárja a képviselőházból.^q A III. György uralkodása alatt aztán még újabb reformokkal találkozunk e tekintetben, úgy hogy a IV. György első parlamentjében már a szárazföldi és tengeri hadseregnél felsőbb tiszti minőségben szolgáló egyének kivételével csak 89 hivatalnokot találunk a tagok között. Némely hivatalok eltörlése és összeolvasztása által azonban azóta még e szám is kevesbedett; úgy hogy 1833-ban a 83 katonai egyén kivételével csupán 60 polgari tisztviselő vagy nyugdíjat élvező tagja volt a képviselőháznak,^r s azon jövedelmező hivatalok száma, melyeket a képviselőház tagjai is viselhettek, — a királyi udvartartás bizonyos tisztségei kivételével, melyekkel olykor parlamenti tagokat biztak meg, a kik újra

^p Commons Papers, 1833, vol. XII. p. 1.

^q May, Const. Hist. vol. I. pp. 309—313, General Index, Comm. Journals (1714—1774) verbo *Members*, XXIV.; Hearn, Govt. of Eng. p. 244; Act 15 Geo. II. c. 22.

^r Com. Papers, 1833, vol. XII. p. 1. Lásd továbbá Brougham's beszédét Parl. Deb. N. S. vol. VII. p. 1311.

megválasztatásuk esetén megtarthatták képviselőházi helyöket, — 1847-ben már csak 46-ra, 1867-ben pedig egészen 43-ra szállott le.^s

Minthogy azonban a kormány főbb hivatalai nem tartoznak az Anna királynő törvényében említett új hivatalok közé, s legnagyobb részök már régen e törvény hozatala előtt megvolt: ezek viselőire nem terjed ki e törvénycikk kizárási intézkedése. Ha azonban az állam körülményei új magasabb korona hivatalok felállítását teszik szükségessé, mint a napjainkban keletkezett indiai és hadügyi új államtitkárságok: — akkor ez új hivatalok viselőinek a képviselőházba bejuthatása végett a parlament beleegyezését kell kikérni. És a beleegyezés rendesen meg is adatik, egy oly határozat alakjában, mely szerint a szóban forgó tisztségviselő megválasztható, és szavazatra jogosíttatik a képviselőházban, de egyszersmind kötelességévé tétetik, hogy első kineveztetése alkalmával újra választás alá bocsássa magát.^t Az által, hogy a törvény megkívánja, miszerint az oly tisztségviselők, kik e mellett még lehetnek a képviselőház tagjai, a korona ministereivé való kineveztetésükkor újra megválasztatásnak kénytelenek magukat alávetni, meg van akadályozva, hogy a korona jogtalan befolyást gyakorolhasson a hivatalokra kinevezések által. A miatt, mivel a korona ilynemű befolyása napjainkban köztudomás szerint folyvást apadóban van: ez intézkedés szükségesége ma már nem annyira feltűnő, s kétségkívül igen sok késedelmet és zavart idéz elő a kormány alakítási intézkedéseknél, a nélkül hogy meg-

^s Commons Papers 1867, No. 138. Rogers, Law of Elections, edit 1859. pp. 191—203.

^t Stats. 18 et 19 Viet. c. 10; 21 et 22 Viet. c. 106, sec. 4.

felelő előnyökkel volna összekötve. Azonban a parlament, mint alább látni fogjuk, mindeddig vonakodott az e megszorítás ellen irányult kísérleteknek helyet adni, habár gyakran a legtekintélyesebb államférfiak támogatták is azt.

Említésre méltó azon tény is, miszerint azon perctől fogva, a mint a korona ministereinek a képviselőházban való jelenléte törvényesítve lett: Anglia kiválóbb államférfiai az u. n. »kinevezési városokhoz« fordultak a parlamentbe való bejuthatásuk végett. Így Lord Mahon azt állítja, hogy »Anna királynő idejében épúgy, mint napjainkban is, az azon korbeli kiválóbb államférfiak a közpályára lépéskor vagy később pályájuk valamely szakában, csaknem kivétel nélkül azon kisebb városok képviselői voltak, melyek ma már elvesztették külön képviselőküldési jogukat.«^a E körülmény kimagyarázására nem elég azt állítani, hogy azért folyamodtak volna e kiváló államférfiak is oly nyiltan ez apróbb városokhoz, hogy a népesebb választó kerületekben való küzdelem költségeitől és vesződéseitől kimérljék magukat, — mert mint már fentebb említettük, egy ennél még fontosabb célra szolgáltak ez apróbb városok. Ezek t. i. arra valók voltak, hogy az ily államférfiaknak, ha a népkegy, akár valamely helyi érdekű, akár pedig általános okoknál fogva, egyideig ellenök talál fordúlni, mindig legyen hová menekülniök; és főként ezeknek lehet köszönni, hogy az egymásután következő kormányok, ha olykor a politikai ellenszenv erősebben feltámadt ellenök, még mindig meg-

^a Hist. of England, vol. I. p. 64. A választókerületeknek e korbeli szerkezetére nézve lásd Macaulay, Hist. of Eng. vol. IV. p. 332.

maradhattak helyökön, és azok, kik kormányzói hivatalokat vállaltak, csak így szabadúlhattak meg azon terhes teendőktől, melyek oly súlyosan nehezednek a népe-sebb választókerületek képviselőire. ^v

A kinevezési városok használatának, — a mi jelenleg már egészen kiment divatból, — egyik különös előnye volt még az is, hogy nemcsak egy bizonyos párthoz vagy felekezethez tartozó egyénekre szorítkozott az. Míg az első Reform Bill hozatala előtt a kincstár 30 vagy 40 oly helylyel rendelkezett, melyet tetszése szerint felhasználhatott a létező kormány támogatói számára: más helytt viszont — vagy a földesúri jognál vagy pedig az illetők túlnyomó helyi befolyásánál fogva, — vagy a vagyono-sabb földbirtokosoknak vagy a peereknek állott az rendelkezésére. Az illető városok birtokosainak, bármelyik esetben is könnyen beláthatólag, érdekekben állott, hogy oly jelölteket állítsanak e városok választói elébe, kikről remélni lehetett, hogy kitűnő parlamenti pályájuknál fogva becsületekre válnak pártfogóiknak. E mellett e városok egy bizonyos része olyan volt, melyekben a képviselőiséget egy bizonyos összegért, pl. 5000 font sterlingért, vagy néha többért, általában bárki is megvásárolhatta, és így módon azok, kiknek talán külföldön tekintélyes vagyonuk volt, vagy a kereskedelem által meggazdagodtak, és szerettek volna a képviselőházba jutni, de nem akarták a nyilvánosan bírálgtatásnak kitenni magukat, vagy pedig semmiféle személyes vagy politikai befolyással sem bírtak: könnyen bejuthattak a parlamentbe, a hol aztán tehetségök vagy használhatóságuknál fogva csakhamar kiváló helyet szerezve maguknak: később

^v Ante, I. köt. 19. l.

a jelentékenyebb választókerületek részéről is keresett képviselőkké lettek.^w

Hallam a maga szokott éleselműségével igen meggyőzőleg kimutatja, hogy miféle bajok származtak volna abból, ha a korona tanácsadói kizárattak volna a képviselőházból, és hogy mily rendkívüli előnyökkel jár az, ha ezek közvetlen összeköttetésben állanak a törvényhozó testület e részével. Semmiféle eszközzel sem lehetett volna jobban elérni azon célt, hogy a parlament jogainak védelmére bármiféle politikai párthoz tartozó államférfiak is egyaránt mindig készek legyenek szót emelni, és hogy a végrehajtó hatalom intézkedései fölött való ellenőrködési jog túlnyomólag a képviselőház kezébe jusson: mint azon intézkedés által, hogy mindenféle nagyobb fontosságú közérdekű kérdéseket valósággal csak a parlamentben s különösen pedig a képviselőházban való megvitatás után lehet eldönteni. A kormány törekvéseinek sikerülte ma egyedül a parlament helybenhagyásától függ, mert jogilag és gazdaságilag bármily helyes reformokat akarjon is valamely minister behozni: előbb mindig a parlamentet kell meggyőznie nézeteinek helyességéről és kivihetőségéről, mielőtt azok fogadtatásához hozzákezdhetne. De azon nyilvánosság, mely a kormány minden eljárását elkerülhetlenül kíséri szokta a miatt, mivel a közügyek intézésének felvilágosítása vagy védelmezése végett a ministereknek jelen kell lenni a parlamentben: másfelől mindemellett is rendkívüli előnyökkel jár az országra nézve. Midőn a kormány intézkedéseire ez úton a parlament a maga jóváhagyását

^w Lásd Sir H. L. Bullwer Historical Characters, vol. II. pp. 207—210. Továbbá Hare on the Election of Representatives, chap. V.

megadja, egyszersmind az ország közvéleménye szentesíti azt; s ép ez kölcsönöz a britt korona külügyi politikájának és az angol államférfiak által a külügyekre tett nyilatkozatoknak oly kiváló nagy jelentőséget. »Európa ütere az angol parlamentben uralkodó hangulat szerint lüktet; az angol uralkodóknak adott tanácsok először itt hozatván nyilvánosságra, az itt nyert előleges szentesítés által egy senatusi határozat fontosságára emelkednek azok; s ez úton Anglia egyfelől a republikánusok egyéni önértétét és méltóságát, de másfelől azon nyugodtságot és állandóságot is élvezzi, mely abból származik, ha egy egyén legfőbb akarátának van az ország kormányzása alá rendelve.«^x Az, hogy a cabinetministerek jelen vannak a parlamentben, e mellett még nagy mérvben emelte a törvényhozó testület tagjainak különben is megérdemelt tekintélyét. Ha a parliament tagjai előtt el volna zárva az út a ministerré lehetőségtől: akkor ez csak a végrehajtó hatalom kíséretéhez tartozó vitatkozó társulat volna; ez pedig nem elégíthetné ki a nemesebb nagyravagyást, nem lelkesíthetne a közügyért való fáradozásra; »egy elsőrendű egyéniség sem törekednék ily állomás elnyerésére, és ha megkapta azt, nem sokat törődne annak megtarthatásáért.«^y

Ilyneműek voltak azon előnyök, melyek a korona

^x Hallam, Const. Hist. III. 259. Macaulay, Hist. Eng. IV. 339—341. Hatsell's Precedents, II. 66.

^y Bagehot on the Cabinet, Fortnightly Review, No. I. p. 19. Story az Egyesült-Államok alkotmányáról írt magyarázataiban (§. 869) igen világosan kimutatja, hogy miféle bajok származtak az alkotmány azon pontjából, mely szerint az állam valamennyi tisztviselője — az elnökkel együtt — ki van zárva a congressus mindkét házából, Const. of U. States, 163.

főbb tisztviselőinek a parlament mindkét házába való bevezetéséből keletkeztek. E kiváltsággal nem csupán a cabinetministerek, hanem bizonyos más főbb tisztviselők is fel lőnek ruházva, a kik habár nem tagjai is a cabinetnek, de a ministerium valamely fontosabb osztályának vezetésével vannak felruházva, vagy valamely oly osztály politikai titkárai, mely különösen is képviseltetendő a parlamentben. A kormány más alárendelt tisztviselői azonban, igen helyesen, ki vannak zárva a politikai küzdelmek színteréről, mivel csak ily módon lehet azon célt elérni, hogy ezek hivatalukat a jó magaviselet esetében folyvást megtarthassák. A korona ez állandó szolgálói »egy oly nagybecsű tisztviselői kart képeznek az állam számára, mely folyvást változatlan marad, míg a cabinetek váltokozva követik a kormányon egymást, s a mely mindig képes az egymásután következő ministereknek hivatalos teendőik iránt a kellő útbaigazítást megadni, s a mely legszentebb becsületbeli kötelességének tartja mindig őszinte tanácsot, hű értesítést adni azoknak, s kitartó szorgalommal támogatni mindenkor a hivatal politikai fejét. Az államtisztviselők ez osztályánál feltalálható hűség, ügyesség és tapasztaltságnak lehet azt legfőképp köszönni, hogy az államügyek igazgatása oly könnyűséggel és minden zökkenés nélkül már a mi emlékezetünkre is többször ment át a tory-párttól a whig- s viszont a whig-párttól a tory-párt kezébe.«^z

Azon körülmények előadása közben, melyek következtében a korona ministerei legelőször lettek törvényesen a parlamentben jelenlehetésre felhatalmazva: némileg megelőztük az események természetes rendjét, s így

^z Macaulay, IV. p. 339.

most ismét a III. Vilmos uralkodása alatt szerepelt cabinetek történetére kell visszatérnünk.

1693-ban kezdődött a cabinettanács szerkezetében azon fontos változás, mely egy új korszakot nyitott meg az angol monarchia történelmében. Sunderland herceg tanácsára ugyanis elhagyván a király azon semleges állást, melyet az államban egymással küzdő pártok között eddig elfoglalt: az államügyek intézését a whigek kezébe tette le, a kiknek legerősebb pártjok volt ekkor a parlamentben. Azonban hosszabb alkudozásokra volt szükség, mielőtt ez intézkedés foganatosúlhatott volna, és a párt-többség elvére alapított új ministerium csak a következő évben alakúlhatott meg teljesen.^a Sőt még ekkor is, habár legnagyobbbrészt csak whigekből állott is a cabinet: a másik párt nem volt abból még teljesen kizárva; mivel a király óvatosan kívánván eljárni: kegyeit megosztani igyekezett az egymással küzdő két párt között; s újabb két évnek kellett eltelni, mielőtt az utolsó tory is elmozdított a cabinettanács asztalától, s tisztán whigpárti ministerek maradtak a kormánytanácsban.^b

Ezek aztán midőn így kizárólagos hatalmukba kerítették a király tanácsosainak állását, bizonyos fegyelmet igyekeztek meghonosítani maguk között, gyakran összehíván a képviselőházban levő barátaikat és támogatóikat is magok köré. E gyűléseken néha számosabb, máskor válogatottabb tagok jelentek meg, s bennök azon pártszerkezeti rendszer eredetével találkozunk, melyhez sohasem folyamodtak még azelőtt, de a melyet azóta a parlament

^a Macaulay, IV. pp. 438—467, 506.

^b *Ibid.* 732.

bármely házának minden befolyásosabb töredéke érett megfontolás után mindig maga is elfogadott.^c

Vilmos király első parlamenti ministeriuma azonban csak igen rövid életű volt. Eleinte kitűnően sikerült neki megnyerni a képviselőház jóindulatát a maga számára, de egy újabb általános választás nagy változásokat idézett elő a ház szerkezetében, és csakhamar kitűnt, miszerint az új képviselőház épen nem hajlandó segédkezet nyújtani a kormányzásban az akkori ministeriumnak.^d Montague, ki a First Lord of the Treasury és a Chancellor of the Exchequer fontos hivatalát viselte együtt, — habár mindemellett is nem volt Premier e szó jelenlegi értelmében, mivel valami ilyenmű főnökség még akkor nem volt a kabinetttanács kebelében elismerve: — igen népszerűtlenné lett a parlamentben, s gyakran heves támadásoknak volt ellenfelei részéről kitéve. A jelenleg elfogadott elmélet szerint tehát le kellett volna mondania hivataláról, s helyét főbb ellenfeleinek kellett volna átengednie, mert ha a ház előtt már gyűlöletessé lett államférfiú lelép hivataláról: meglehet, hogy helyes politika által újra megnyeri a ház tetszését, és csakhamar ismét vissza fog hívatni előbbi helyére. »E leckét azonban, mely öt generatio tapasztalatainak gyümölcse, még senki sem tanította a 17-ik század politikusainak. Az elméket még mindig a forradalom alatt beszívott tanok tartották elfoglalva; s még azon kornak politikai bölcsesség tekintetében legkiválóbb államférfia Lord Somers sem tartotta azt valami különösnek, hogy a végrehajtó hatalom még akkor is a kormányon levő párt kezei közt maradhasson, ha a törvényhozó testületben már a másik párt lett uralko-

^c *Ibid.* 734.

^d *Ibid.* vol. V. p. 123.

dóvá. Így pl. 1699-ben lelépven az akkori ministerium hivataláról: évek folytak el azelőtt, mintsem a korona szolgálai és a nép képviselői ismét ugyanoly szép egyetértésre jutottak volna egymással, a minő az 1695-ki általános választások idejétől fogva az 1689-ki választásokig létezett azok között. Ez anarchia némi nyugodtabb időközök kivételével az 1705-ki általános választások idejéig tartott. Nincs parlamenti történelmünknek oly része, mely »kellemetlenebb, de egyszersmind tanulságosabb is volna«. A képviselőház tagjai megszabadulván azon alkotmányos ellenőrködéstől, melyet a korona ministereinek a parlamentben jelenléte gyakorolt rájuk, ha t. i. készek bizalommal viseltetni azok iránt: újra felelevenedni látszottak e korszak előbbi részének kínos jelenetei, »s a képviselőház teljesen kormányozhatlanná lévén, óriás hatalmát igazságtalan és meggondolatlan szeszélyei kielégítésére, a fejedelem, a lordok, a törvényszékek s a választó kerületek jogainak eltiprására, a magna charta által biztosított kiváltságok megsértésére használta fel, mígnem végre annyira gyűlöletessé tette magát a nép előtt, hogy az örvendett rajta, midőn a trón zsámolyánál és az örökös aristokratia árnyékában védelmet találhatott az önmaga által választott képviselő testület zsarnokoskodása ellen.« °

Ily nehézségekkel járt a parlamenti kormányrendszernek Angliában legelső megalapítása, — a mint annak történelmét Macaulay a maga kitűnő tollával előadja. A király minden éleselműsége dacára sem vette észre, hogy mind e bajok ellen a valódi gyógyszer csak egy egészen új miniszterium alakításában található fel, mely képes lesz megnyerni az általa oly fékezhetlennek tapaszt-

° Macaulay, V. p. 168.

talt parlamenti többség bizalmát; hanem megelégedett egyes apróbb változtatásokkal, s azon célból, hogy az ellenzéket is kibékítse maga iránt: új ministereit a toryk sorai közül választotta. »E kisegítő módnak azonban nem lett meg a kívánt eredménye, és csakhamar kitünt, hogy azon régiebb gyakorlat, mely szerint a főbb államhivatalokat a különböző politikai pártokból összeválogatott és egymás iránt ellenséges indulatú, vagy legalább egymáshoz nem vonzódó egyének által töltötték be: egyáltalában nem egyeztethető össze az új viszonyokkal; és hogy mióta a képviselőház kezébe került a legfőbb hatalom: csak egyetlen mód van arra nézve, hogy e testületet meg lehessen akadályozni abban, hogy ezen hatalmát vége-hossza nélküli oktalanságokra és erőszakoskodásokra ne használja, — és ez az, ha oly ministerium kezére bízatik a kormány, mely képes megnyerni a maga számára a ház bizalmát.«^f

III. Vilmos 1702-ben befejezván eseménydús uralkodását, utána Anna következett, kinek uralkodása legnagyobb részét azon küzdelmek töltik ki, melyek a whigek és jakobiták között úgy magában a parlamentben, mint azon kívül is többé-kevésbé élesen folyvást tartottak ez egész időszak alatt. Mindeddig nem létezett valami jobb kormányrendszer, mint a melyet egy oly ministeriumtól remélhetni, mely, habár szavazattal bír is a parlamentben: sem önmagában nincs szükségkép szorosan összeolvadva, sem a törvényhozó testületben uralkodó politikai párttal nincs összhangzásban. A megelőző korszakok tapasztalatait a későbbi államférfiak mindeddig nem bírták eléggé méltányolni, s ennek természetes következmé-

^f *Ibid.* p. 184—187.

nye csak az lehetett, hogy a királynő ministerei eleinte nem voltak képesek vezetni a törvényhozó testületet. A Marlborough által az 1705-ik és 1706-ki hadjáratok alkalmával Németalföldön nyert fényes győzelmek azonban csakhamar nagy lendületet adtak a kormánynak s visszaállíták annak előbbi befolyását. Ezután az egymásután következő kormányok a jelenleg megszokott rendben változtak, t. i. az egymással küzdő pártok közül most egyik, majd másik jutott uralomra. A parlamenti fejlődés történelmére nézve azonban semmi fontosabb esemény nem fordult elő Anna királynő uralkodása alatt, azon egy változtatás kivételével, hogy az Act of Settlementnek a titkos tanácsra vonatkozó azon helytelen intézkedése, mely szerint az államhivatalnokok nem lehettek a parlament tagjaivá, — s mely ha valaha érvényesítettetett volna, megakadályozta volna a cabinetrendszer kifejlődését, s a többi más tisztviselőkkel együtt a királyné ministereit is kizárta volna a képviselők házából: — formasierűleg visszavonatot. ^s Csakhamar ezután — mint már fentebb láttuk ^h — egy új Place Bill alkottatott, mely világosan megengedi a ministereknek a parlamentben jelenlétét, s ez által mintegy ráüti a legfőbb szentesítés pecsétjét az új alkotmányos rendszerre, s egy szilárd és megdönthetlen alapra állítja azt.

1711-ben ugyancsak az Anna királynő uralkodása alatt találkozunk először a lordok házában tartott egy vita alkalmával annak határozott kinyilatkoztatásával is, hogy »a fejedelem személyesen nem vonható felelősségre a kormány tetteiért, hanem az ország alaptörvényei sze-

^s 4 Anne, c. 8. sess. 24, 25.

^h Lásd fentebb l. 91.

rint a ministerek tartoznak felelősséggel mindenért;«ⁱ s hogy továbbá nincs a koronának olyan előjoga, melyet megvizsgálni, s melynek gyakorlása iránt tanácsot adni nem állana szabadságában a parlamentnek.^j

Azonban habár el volt is ismerve, miszerint teljes szabadságában áll a parlamentnek a kormány eljárása felett vitatkozni, eleinte mégis némi nehézségekkel járt azon kérdés eldöntése, hogy mily kifejezéseket lehet a parlamentben a királynő tanácsosainak jellemzésére használni. Így pl. a fentebb említett alkalommal vita fejlődött ki a felett, hogy vajjon a királynőhöz intézendő feliratban célszerű lesz-e a »cabinettanács« kifejezést megtartani? E kifejezés tévedésből jött be egy formászerű indítványba, de később »mint az angol törvényekben ismeretlen szó« kifogásoltatott az. E vita alkalmával Lord Peterborough azt állítá a ház előtt, miszerint ő úgy hallotta a titkos tanácsot jellemezni, hogy az egy oly testület, »melyről az emberek azt hiszik, hogy mindenhez ért, de a mely valósággal mégis semmihez sem ért; míg ellenben a cabinettanács tagjai azt hiszik, hogy ők mindenhez értenek, s rajtok kívül senki sem ért semmihez.«^k

Több mint egy félszázaddal ezután Blackstone és De Lolme a britt alkotmányról irt kitűnő munkáikban teljesen ignorálják a cabinettanács létezését, és mindeddig egy író sem próbálta meg kinyomozni ez intézet keletkezését

ⁱ Parl. Hist. vol. VI. p. 972. Hearn, Eng. Govt. p. 135. *Ante* I. kötet l. 41.

^j Parl. Hist. vol. VI. p. 1038.

^k Parl. Hist. vol. VI. p. 974. Knight, Hist. of Eng. vol. V. p. 186.

és fejlődését, s részletesen előadni annak alakulását és hatáskörét.¹

II. *A cabinet újabbkori történelme és jelenlegi szerkezete.*

Vizsgálódásaink e részének megkezdése előtt célszerűnek látjuk, ha a parlamenti kormányrendszer azon három cardinalis alapelvének eredetét és rendeltetését is részletesebben szemügyre vesszük, melyeknek egyedül lehet köszönni, — a ministereknek a parlamentbe való törvényszerű bevezetése mellett — e rendszer jelenlegi fejlettségét és előnyeit. Ez alapelvek a következők:

1. Hogy a cabinetben csak ugyanazon politikai párt-hoz tartozó egyének foglalhatnak helyet;

2. Hogy az egész cabinet távozni kénytelen, ha elveszítette a parlamenti többség bizalmát;

3. Hogy a minisiterelnöki hivatal a kormánygépezet tökéletes működésének, és úgy a fejedelem mint a parlament által is egyiránt elfogadható politika keresztülvitésének szükséges eszköze.

1. A cabinet tagjainak mind egy politikai párthoz tartozóknak kell lenni.

Ez alatt a ministereknek nem csupán a kormányzati rendszabályok, hanem a parlamentben felmerülhető bármiféle törvényhozási intézkedések elfogadása vagy

¹ Lásd Macaulay, Hist. of England, vol. IV. pp. 435—437. Szintén feltűnő körülmény az is, hogy azon államférfiak irataiban, kik az Egyesült-Államok alkotmányát szerkesztették, seholsem találkozunk annak nyomaival, hogy ismeretes lett volna előttük: minő helyzetet foglalt el azon időtájt az angol cabinet az angol alkotmányban. Hearn, Govt. of Eng. p. 196.

visszautasítása tekintetében valóságos vagy legalább nyilván úgy vallott egyértelműségét kell érteni.^m III. Vilmos — mint fentebb láttuk, — már jól tudta, hogy miféle előnyök származnak abból, ha a politikai egyetértés köteléke fűzi össze cabinetének tagjait, s 1695-iki ministeriumát már ezen alapon szerkesztette. A képviselőház 1698-ban szintén kísérletet tett az iránt, hogy a főbb ministereket felelősségre vonhassa a gyűlöletes Partitions Treaties tanácsolásaért.ⁿ Ezen elv értékét azonban sem az akkori államférfiak, sem maga a fejedelem nem birták még eléggé felfogni; a III. Vilmos uralkodása későbbi részében egymásután következett különböző ministeriumok szerkezeténél már eltévesztették ez elvet szem elől, és ellenkező politikai pártokhoz tartozó egyének vonattak ugyanazon cabinetbe. Mindaddig, míg a királyt tekintették a kormány tulajdonképeni fejének, és azon véleményben voltak, hogy mindenkor az ő nézetének kell a tanácsban érvényesülni: aránylag csekély fontosságú volt a tanács tagjai között létező véleménykülönbség. De azon mérvben, a mint a királyi inpersonalitás tana mindinkább uralkodóvá lett, s a cabinet hatalma is mind egyre növekedett: a politikai egyetértés is mind világosabban belátható és kétségbevonhatlanabb szükséggé lett a korona ministerei között.

Az Anna királyné által kinevezett ministeriumokban azonban ép úgy nem volt meg a politikai egyetértés, a mint a III. Vilmos idejében létezett későbbi ministeriumoknál sem található az fel. E királynő, kit személyes hajlamai inkább a tory-párt elvei felé vonzottak, 1702-ben

^m Cox, Inst. p. 252.

ⁿ Lásd *ante* I. kötet l. 42. Parl. Deb. vol. VI. p. 327.

történt trónraléptekor azonnal egy új ministerium alakításához kezdett, mely legnagyobb részt tory-pártiakból szerkesztve, egész 1705-ig maradt hivatalában, a mikor aztán terjedelmes változtatáson menvén keresztül: a whig-pártiak lettek benne uralkodókká.^o 1707-ben a cabinet részben ismét újra alakíttatván, még inkább egészen whig színezetűvé lett, Harley államtitkár lévén az egyetlen nevezetesebb tory-párti, kinek meg lehetett maradni a ministeriumban. Ez év folytán azonban az egyetlen tory is távozni kényszerült, »mivel önállólag kívánt eljárni, és nem akart többé a Lord Treasurer vezetésének engedni.« Csakhamar ezután Pembroke gróf is kilépett, mi után a ministerium egyideig még egészen whigekből állott.^p Végre a Dr. Shachewerell befolyása következtében Angliában mindenütt a tory-elvek kezdtek ismét uralomra jutni, a midőn aztán a királynő megragadva az alkalmat, 1710-ben elbocsátá ministeriumát, s az új kormány alakításával a tory-párt elismert vezére, Harley bízott meg. Ez eleinte a whigekkel próbált meg egy coalitiót létrehozni, de ez nem sikerülvén, a királynő beleegyezésével a parlament feloszlatásához folyamodott, világosan előre látható lévén, miszerint az akkori whig érületű képviselőház helyébe a választások folytán valószínűleg az ellenkező politikai párt fog lépni. E sejtelmet aztán a választások eredményei csakugyan igazolták, és Harleynek nem került valami nagy nehézségbe kizárólag tory-pártiakból alkotni meg a cabinetet.^q

A politikai egyetértés azonban még ekkor sem volt

^o Pict. Hist. of Eng. vol. IV. p. 142, 180.

^p *Ibid.* p. 200, 215, 222: Burnet, Hist. of his Own Times.

^q *Ibid.* vol. IV. p. 246, 248.

teljesen elérhető. Maga Harley t. i. dissenter volt, erősen a tolerantia elve felé hajlott s a Hannover-ház iránti rokonszenvvel gyanúsított. Legbefolyásosabb collegája Bolingbroke pedig épen ellenkezőleg a jakobitákat pártolta, és sem a »whigerism«-nek, sem a dissentereknek nem volt valami nagy barátja. E miatt gyakori egyenetlenségek, sőt személyes összeütközések is fordultak elő a király jelenlétében és a tanácsteremben. E mellett a cabinet többi más tagjai is különböző politikai érzületűek voltak, némelyek az uralkodó ház csupán protestáns utódai féle vonzódva, míg mások részben a praetendensekhez csatlakoztak.^r

A ministerek között e nagyfontosságú kérdések felett való egyetértés hiánya a királynő halálának közeldetével mind inkább és inkább érezhetővé lett. Mindenik párt sováran számított ez esemény folytán bekövetkező változásokra, azonnali uralomra jutását remélván ez által biztosíthatni. Midőn a királyné halálos ágyán feküdt: Bolingbroke befolyása tetőpontját érte el, és sikerült a királynő beleegyezését egy új ministerium alakítására kinyernie. Terve azonban véletlenül hirtelen meghiusított egy oly esemény által, mely egyedül áll politikai történelmünkben, és a mely nem csak azért érdemli meg figyelmünket, mivel eléggé illusztrálja a cabinettanácsban uralkodó egyenetlenség káros hatásait: hanem azért is, mivel világosan láthatóvá teszi előttünk, hogy minő viszonyok és körülmények fejlődhetnek ki a parlamenti intézmények első meghonosítása alkalmával.

Bolingbroke nagyon sietett a ministerium megalakításával, és a főbb hivatalok legnagyobb részét már be is

^r Mahon, Hist. of Eng. I. 44—45.

töltötte jakabpárti embereivel, s minden terve oda irányult, hogy a királynő halálával a praetendens számára biztosítsa a trónt. Elégge ismeretes lévén előtte a királynő aggasztó állapota: 1714 június 30-ára egy cabinettanácsot hívott össze, s midőn e nap érkezett, egy gyűlésen Kensingtonban csupán a már akkor kinevezett főbb államhivatalnokok voltak jelen. Lord Mahon a következő rövid, de találó kifejezésekben adja elő e gyűlés befolyását: »A királynő aggasztó állapotáról épen akkor érkezett hírt a jakobiták szomorúan, de nem reménytelenül és kilátás nélkül fogadták, midőn az ajtók hirtelen feltáratván, Argyle és Somerset hercegek jelentettek be, — a kik habár titkos tanácsosok, de nem voltak a cabinet tagjai. Ők is értesülvén a királynő veszélyes állapotáról, — ide siettek, habár külön nem voltak is meghíva, hogy felajánlják támogatásukat. A meglepetés után következett pillanatnyi szünet alatt Shrewsbury felemelkedvén helyéről, köszönetet mondott ez uraknak ajánlatukért, a kik aztán azonnal elfoglalván helyöket, a királynő orvosait kérték kihallgattatni, és ezek jelentés tétele után azt javalták, hogy a Lord Threasure hivatala, — melyet Bolingbroke egy bizottságra kívánt ruháztatni, — azonnal töltessék be, és pedig Schrewsbury herceg ajánltassék Ő Felségének e célra.« — Ez úri ember úgy látszik hogy valósággal whig-párti volt, de annyira sikerült neki rászedni Bolingbroket, hogy az teljesen bízott hűségében, és nemcsak a Lord Chamberlain, hanem a Lord Lieutenant of Ireland hivatalt is reá ruházta, mialatt ez titkon a két whig-párti főúrral, t. i. Argyle és Somerset hercegekkel szövetkezett, kiknek a tanácsülésben nem várt megjelenése rémülettel töltötte el a cabinet összeesküdt tagjait. — »Az így váratlanul meglepett jakobita minis-

terek meg sem próbálták ellene állani a javaslatnak, s ennek következtében még ugyanaznap délelőtt magával Shrewsburyval együtt egy bizottság ment Ő Felségéhez kihallgattatást kérni azon ügyben, mely a tanács egyhangú véleményének látszott lenni. A királynő, ki ez időközben némileg ismét magához jött, bágyadtan belenyugodott a javaslatba, a kincstárnoki botot azon kérelemmel nyújtá át Shrewsburynek, hogy népe javára használja azt. A herceg ez alkalommal vissza akarta adni a Chamberlain-botot, de a királynő azt kívánta, hogy ezt is tartsa magánál és így az eseményeknek egy feltűnő, s azt hiszem az angol történelemben páratlan összetalálkozásánál fogva néhány napig az állam és királyi udvar legmagasabb rangú hivatalát tartotta kezében: — Lord Treasurer, Lord Chamberlain, és Lord Lieutenant of Ireland lévén egyszerre. »Somerset és Argyle hercegek egy másik indítványa szerint, mely a reggeli ülésben szintén keresztül ment, azonnal külön meghívás küldetett a titkos tanácsnak minden, Londonban vagy ennek közelében található tagjaihoz. Ennek következtében a whig-párti urak közül számosan jelentek meg már ugyanaz nap délután, s ezek között volt a híres Somers is. kinek már csak neve is egy erős torony volt pártja számára. Az így egészséges új elemekkel felszaporított tanács aztán azonnal erélyes szabályokhoz látott a törvényes trónöröklés rendjének biztosítására.«^{*} Eddig tart e meglepő és jól sikerült államsínyről Lord Mahon előadása.

A körülmények tovább is igen kedveztek az államsíny bátor kezdeményezőinek. A királynő másnap már mély lethargiába esvén, az erre következő nap reggelén

^{*} Mahon's Hist. of Eng. I. 133, 144

csakugyan, meghalt. Csak az államot fenyegető veszély nagysága s a gyors és határozott eljárás okvetlenül szükségessége képes igazolni egy ily erőszakos eljárást, mivel a titkos tanács gyűlésein akkor is épen úgy mint most csakis azon tanácsosok jelenhettek meg, kik a fejedelem nevében külön meghívtattak arra. Oly fejedelem életében, a ki teljesen birtokában van szellemi tehetségeinek: ily esemény sohasem adhatja elő magát, mivel — mint már fentebb láttunk — bármely titkos tanácsos neve bármikor is kitörölhető a tanácsosok névsorából, ha a királynak tetszik, úgy hogy ha akadna is, ki elég vakmerő volna meghívás nélkül jelenni meg a tanács ülésén, ez által csak azon kellemetlenségnek tenné ki magát, hogy a miniszerelnöknek a fejedelemhez intézett felszólítására azonnal kiutasíttatnék a gyűlésteremből.

A politikai nézetegység a Hannoverház trónra lépte után következett kormányoknál a — Walpole Róbert miniszerelnöksége alatt állót kivéve, — még mindig nem lévén a cabinet lényeges kellékeül elismerve: politikai kérdésekben való véleménykülönbségek folyvást fordultak elő e későbbi kor cabinetjeinél is. Sir Robert Walpolenak azonban részint rendkívüli tehetsége, részint az egyes hivatalok teendőivel való ismeressége, és az emberek kormányzásában való ügyessége következtében sikerült kezébe keríteni az államügyek vezetése fölött való legfőbb hatalmat. Több mint 20 éven keresztül volt a cabinet korlátlan és megtámadhatlannak tartott befolyása alatt. Midőn azonban 1742-ben kénytelen volt lemondani hivataláról: azonnal ismét megszűnt az egyetértés a korona ministerei között. Poulteney, ki Walpole lemondása után az új ministerium alakításával lett megbízva: kénytelen volt megelégedni a régi ministeriumnak whig alapokon való

újra szerkesztésével ; és midőn e miatt pártja azon szemrehányással illette, hogy a toryk, — habár ezek képezték is az ő vezetése alatt az ellenzék legnagyobb részét, most mégis egyáltalában kihagyattak a hivatalokból: — mindig csak türelmet kért, és azzal igazolta eljárását, hogy »sem jogos, sem észszerű dolog nem lett volna, ha megpróbálta volna parancsokat diktálni a fejedelemnek.

A torypárt tehát illő részt kapván a ministeri hivatalokból, csakhamar ki lett elégítve, és az új kormány a mindkét pártból képezett széles alapra lőn fektetve. " 1763-ban Lord Bute lemondása után a király az idősebb Pittet hivatá ; ez azonban csak azon esetben volt hajlandó a kormányalakítást magára vállalni, ha a ministerialis hivatalok csaknem teljesen más emberek kezeibe mennek át, kinyilatkoztatván, miszerint ha Ő Felsége jónak látja egy oly kis kést használni, a minő ő maga lehet, akkor nem kell annak élet megtompítani, s továbbá, hogy ő és barátai csak párttestületileg léphetnek a kormányra. A király azonban nem akarta eddigi hű szolgáit elbocsátani, és így a Pittel kezdett alkudozás nem vezetvén eredményre, Lord Grenville bizatott meg egy új ministerium alakításával, melynek tagjait ő és a király barátságos egyesség alapján együtt állapították meg. "

Minthogy azonban a korona ministerei közt e korszakban még mindig nem volt meg a kellő egységi kötelék, és a fejedelem folyvást beavatkozott a különböző kormányok alakításába : ennek természetsszerű következménye csak az lehetett, hogy a gyenge és ingadozó kormányok egész sora következett egymásután. E mellett ez időszak-

" Mahon, Hist. of Eng. vol. III. pp. 161—169, 198.

" Granville Papers vol. II. pp. 104—106, 198.

ban épen nem tartozott a ritkaságok közé oly jelene-
teket látni a parlamentben, hogy a ministerium külön-
böző tagjai ellenzéket képeztek egymással oly javas-
latokra nézve is, melyeket pedig az egész cabinetnek
támogatni kellett volna. ^w S e hiányos rendszer maradt
életben III. György uralkodásának első 20 éve alatt,
mindaddig, míg csak a második Pitt nem lépett kor-
mányra. ^x Az alkotmányos kormányzás elveivel ez annyira
ellenkező gyakorlat ily sokáig életben maradása leginkább
magának a fejedelemnek tulajdonítható. Hatalomvágyó s
különös kormányzási eszméinek kiviteléhez való ragasz-
kodása által indítatva, mindig saját pártja embereiből ké-
pezte a kormányt, — kik, mint a király barátai, mindig kész
támogatói voltak a törvényhozásnak befolyása alá kerí-
tésére irányult törekvésben, — és nem volt tekintettel
felelős ministerei tanácsára, ha az azok által ajánlott rend-
szabály nem egyezett meg saját meggyőződésével. A király
e »barátai«, kik valamely államhivatalt viseltek, vagy az
udvarnál voltak alkalmazva: magától a fejedelemtől s
nem pedig ennek ministereitől várták útasításaikat, s ennek
következtében gyakran megtörtént, hogy a kormány javas-
latainak ellene szólottak a parlamentben. ^y Midőn azon-
1783-ban Pitt lett miniszerelnökké, e visszás helyzetnek
is véget vetett. A fejedelem teljes bizalommal viseltetvén
iránta, az államügyekben, — az oly kérdések kivételével,

^w Hearn, Govt. of Eng. pp. 198, 199. Cox, Inst. 253
Knight's Hist. of Eng. vol. VI. pp. 140, 200.

^x *Ibid.* 303, 434, 439. Mahon, Hist. of Eng. vol. VII. p. 213.
Adolphus, George IV. vol. III. p. 2349. Donne Corresp. George
III. vol. I. p. 282. Hearn, Govt. of Eng. p. 195.

^y Lásd fentebb I. kötet l. 69.

melyek intézését senki másnak nem engedhette által, — mindig az ő tanácsa szerint járt el. Pitt »suprematiáját« úgy a fejedelem tanácsában, mint a parlamentben is mindig feltétlenül elismerték collegái, és sértetlenül megmaradt az egész halálaig. Ez után azonban különösen a Grenville miniszerelnöksége alatt, 1807-ben a király még egy ideig felújította az alkotmányos tanácsadói által követni kívánt politikára való befolyását, — »barátainak« ellenzésével fenyegetvén őket azon esetre, ha a parlamentben tovább is támogatni akarják a róm. catholicusok igényeit. E ministerium elbocsátása után azonban Perceval elnöksége alatt ismét egy tory-cabinet lépven kormányra: ez iránt a fejedelem újra feltétlen bizalommal viseltetett.

1812-ben a regensség ideje alatt újra megkísérlették ellenkező politikai elvű egyénekből képezni egy ministeriumot, kiknek kormányra hívása alkalmával, — habár nyilván nem vallották is be hogy coalitiót akarnak: — mégis a whig-párt vezéreinek azon ajánlat tétetett, hogy barátaik számára egy szavazattöbbség lesz biztosítva a cabinetben. Ezen ajánlat azonban — habár oly körülmények között történt, melyek között nem mondható egy ily ajánlat »valami igen szokatlannak«: mégis visszautasítatott, azon kifogás tétetvén ellene, hogy az egymást ellensúlyozási rendszer nem fér össze az egyöntetű és sikeres politikai működéssel.»²

Ez időtől fogva általánosan elismert politikai elvé lett e szabály; és a cabinetek ma már mindig valamely politikai egység alapján szerkeztetnek, melyet annak tagjai mind elfogadnak hivatalba lépésükkor. Sőt az is

² Stapleton's Canning and his Times. p. 201. Parl. Deb. vol. XXIII. pp. 428, 450.

határozottan el van ismervé, hogy a cabinet különböző tagjai, mindaddig, míg hivatalukban megmaradnak, együttesen és egyenként is felelősek egymás tetteiért, és hogy az egyes ministereknek tisztársaiktól való elkülönítésére irányult törekvés helytelen és alkotmányellenes eljárás volna. * Az e tekintetben jelenleg érvényben levő gyakorlatot azonban részletesebben majd azon fejezetben adjuk elő, midőn a kormánynak a parlamentben való kötelességeiről szólunk.

2. Mivel bármely cabinet kormányon maradása a képviselőház tetszésétől függ: azért kormányváltás esetében a cabinet mindenik tagjának egyidejűleg be kell adnia lemondását.

Ez elv ép úgy, mint az általunk az imént fejtegetett gyakorlat, ismeretlen volt a parlamenti kormányrendszer első behozatalakor. III. Vilmos uralkodása ideje alatt a kormányváltás mindig csak lassan, fokozatosan eszköztetett, és részint a király személyes hajlamainak, részint a parlamenti pártok erősödésének megfelelőleg történt. A forradalom idejétől fogva egész I. György trónra léptéig egy példa sincs reá, hogy az egész ministerium egyszerre megváltozott volna. ^b A legelső ilyenemű eset I. György uralkodása alatt történt, ki trónra lépte után azonnal teljesen megváltoztatta a főbb államhivatalok kezelőit. E vál-

* Lord Palmerston, Hans. Deb. vol. CLXXIII. p. 1920; *Ibid.* vol. CLXXVI. p. 1272. Lásd továbbá Grey Parl. Govt. new ed. pp. 51—58. Hearn, Govt. of Eng. p. 201. Quarterly Review, vol. 123, p. 544.

^b Cox, Inst. 247, 251.

toztatás azonban inkább annak tulajdonítandó, hogy a fejedelem személyes ellenszenvvel viseltetett Anna királynő ministerei iránt, — s nem pedig a parlament hangulatára volt ez eljárásnál tekintettel.

A legelső eset arra nézve, hogy egy miniszerelnök a képviselőházban való leszavaztatása miatt lemondott hivataláról: a Sir Robert Walpole esete volt. ° Ez államférfiú hivataloskodása ép arról nevezetes, hogy ő volt az első miniszerelnök, kit nem a fejedelem személyes hajlamai, hanem a képviselőház többségére gyakorolt befolyása juttatott a miniszerelnöki hivatalra, és fosztott meg attól.

1721-ben I. György uralkodása és Lord Sunderland miniszerelnöksége ideje alatt, ki — mint a whigpárt vezére — nagy többséggel bírt a képviselőházban s befolyását a Walpole előléptetésére használta fel, ki ekkor még csak alárendelt hivatalt viselt a miniszeriumban, s ki ennek következtében, — mint a kincstár első Lordja a Sunderland helyére lépett, ki a hires South Sea Bubbleba való állítólagos bekeveredése miatt ellene támadt ellenszenv folytán kénytelen volt lemondani hivataláról. Sunderland a királynak kedvenc minisztere volt, és személyesen nem vett részt a célba vett intézkedésekben, — habár nem viseltett is ellenszenvvel azok iránt; azonban jöllehet a Walpole fáradozása következtében felmentetett is azon ellene emelt vád alól, hogy t. i. közvetlenül érdekelve volt e nagyszerű csalási ügyben: mégis a közvélemény lemondani kényszeríté a First Lord of the Treasury hivataláról. Walpole befolyásának a képviselőházban való emelkedése azt mutatta, hogy Sunderland után ő a legképesebb egyén ezen hivatalra, s így lett ő a miniszerelnökséggel meg-

° *Ibid.* 249.

bízva. ^d S e hivatalban kifejtett működését — mint fentebb láttuk — valóban rendkívüli siker koronázta. ^e Csakhamar megkedveltetvén magát I. György előtt: csaknem 20 évig birta e fejedelem és utódának bizalmát. S ez idő alatt a képviselőházra gyakorolt befolyását is folyvást sikerült fentartania, — míg végre a közvélemény ellene fordulva, 1741-ben világosan lehetett látni bukásának közeledtét.

1741 febr. 13-án t. i. a parlament mindkét házában olynemű feliratok indítványoztattak a koronához, melyek szerint Sir Robert Walpolenek a király közeléből, és a korona tanácsaiból való örökre eltávolítását kéri a ház. A képviselőházban tárgyalt felirati javaslat indítványozója egészen Walpolet tette felelőssé az ország rossz kormányzásáért, mivel »a kormány valamennyi ágát kezei közé kerítette, az ügyek igazgatását csupán maga intézte, s a korona kegyeinek osztogatását a maga számára tartotta fenn, s a hivatalokról való elbocsátás, nyugdíjazás és kitüntetés jogát szintén kezei közé kerítette;« és egy alkotmányos miniszerelnök által gyakorolható csaknem zsarnoki hatalomról levén szó: aligha mondható nagyítotttnak e leírás. Walpole védelme ez esetben nagyon különös és épen össze nem egyeztethető volt a parlamentnek a ministerek fölött gyakorolható ellenőrködési jogáról ujabban elfogadott tannal. Hivatalos eljárását ugyanis oly módon védte, hogy egyfelől teljes mérvben elismerte a neki tulajdonított felelősséget, de másfelől azt is kinyilatkoztatá, miszerint »a korona előjogába való legdurvább beavatkozások egyikének tekinti azt, ha, — a nélkül, hogy valami hatá-

^d Cox, Memoirs of Walpole, vol. I. chs. 21, 22.

^e Lásd továbbá a Walpole jellemére és kormányzási rendszerére vonatkozó részleteket alább a 385—391. lapokon.

rozott bűntényt tudnának ellene felhozni, — a korona szolgálai valamelyikének elbocsátása végett feliratot intéznek Ő Felségéhez; s azokhoz fordulva, kik tisztelettel viseltetnek az alkotmány és a korona jogai iránt: ez indítvány elvetésére szözlította fel azokat.« Beszédének roppant hatása lett, s az indítvány nagy szótöbbséggel visszavetett. Hasonló eredménye lett a lordok házába beadott indítványnak is. ^f Egyszersmind ugyanekkor ezen parlament természetes határideje is letelvén, az csakhamar feloszlatott, s az új parlament összegyűltével azonnal észrevehető volt, hogy Walpole nem népszerű ministerelnök többé. 1742 jan. 28-án a chippenhami választás ellen beadott kérvény tárgyalása ügyében leszavaztatván: barátai tanácsára — habár igen nehezen is, — de végre mégis lemondott hivataláról. ^g E szerint tehát politikai pályájának úgy kezdete, mint bevégeződése is teljesen a képviselőházra gyakorolt befolyásának volt köszönhető.

Walpoleval együtt azonban nem mondtak le collegái is mind egyszerre, mivel ez idő tájban még nem volt azon elv elismerve, hogy a ministerium egyes tagjai kölcsönös solidaritásban állanak egymással, és hogy az egész ministerium csak addig maradhat helyén, míg elnöke is megtarthatja hivatalát. Sőt ellenkezőleg, a király (II. György) Pulteneyt hivatván, azon nyilatkozat mellett bízta meg egy új ministerium alakításával, miszerint reméli, »hogy a ministereknek az ülésszak alatt való nagymérvű változtatásával nem fogja zavarni a kormányt.« Pulteney e nyilatkozatra azt jegyzé meg, miszerint azon esetben, ha

^f Mahon, Hist. of England, III. 101—112.

^g *Ibid.* 154.

a cabinet legbefolyásosabb helyei és a kormány főbb hivatalai az ő pártjabelieknek adatnak, nem fog ragaszkodni a teljes átalakításhoz. E feltételek ennél fogva tehát elfogadtattak.^b

Lord Rockinghamnak 1782-ben történt kormányra lépte viszont arról nevezetes, hogy ez volt az első eset arra nézve, miszerint a képviselőház véleményére való tekintetből a kormány egyszerre egészen megváltozott. Lord North kormánya u. i. 12 évi szereplés után népszerűtlenné kezdett lenni e házban. Az ellene beadott bizalmatlansági szavazati indítvány elvettetett ugyan, de csak egy szótöbbséggel. Később azonban, midőn ismét egy hasonló indítvány volt készülőben: világosan látható volt, hogy nem lesz kikerülhető a ministerium leveretése. A király maga erősen ellenezte a kormányváltozást, de Lord Northnak végre is sikerült meggyőznie ennek kikerülhetlenségéről, s 1782 mart. 20-án, épen azon napon, midőn azon indítvány, hogy nyilatkoztassa ki a ház, miszerint elvesztette Ő Felsége tanácsadói iránt bizalmát, tárgyalás alá volt veendő: Lord Northnak már kezében volt a felhatalmazás, értesíteni a házat kormánya lemondásáról. Hét nappal ez után a király azt írta Lord Northnak, miszerint: »végre elérkezett tehát a végzetes nap, midőn a bennünket egymásután ért szerencsétlenségek, s a képviselőház érületében történt hirtelen változás oda kényszerítettek, hogy megváltoztatván ministeriumomat, még a többi hivatalokban is nagyobb mérvű változtatást eszkö-

^b *Ibid.* 165.

ⁱ Mahon, *Hist. of Eng.* VII. 205—208.

^j Thurlow legelőször 1778 június havában, a North-ministeriumba neveztetett ki Chancellorrá, s e hivatalát aztán a Rockingham és Schelburne kormányok alatt is folyvást meg-

zöljek, mint a minő eddig előfordúlt.« Lord Thurlow kivételével, — ki mint a »király Chancellorja«¹ tovább is megmaradt hivatalában: az egész kormány személyzete teljesen megváltozott, most történvén ez így legelőször.^k

Ez időtől fogva a miniszteriumok sorsa mindig attól függött, hogy meddig voltak képesek a parlament bizalmát vagy jóindulatát megtartani, és valahányszor kormányváltozás következett be: a kormány személyzete mindig egyszerre teljesen megváltozott. Ha egyes miniszterek a cabinet formaszerű lemondása után még megakartak maradni hivatalukban: ezeknek is újra kellett az új miniszerelnökkel egyezkedni, mielőtt az új kormánynak tagjaivá lehettek volna. Azon kérdést, hogy mely körülmények között áll be az alkotmány szerint egy kormányra nézve a lemondás szüksége, később fogjuk megvizsgálni, s jelenleg tehát csak a miniszerelnöki hivatal eredetének és fejlődésének vizsgálására térünk által.

tartotta. A coalitio-ministerium idején — t. i. 1783 april havától fogva decemberig — a nagypecsét is egy bizottság kezébe volt letéve. 1783 december havában azonban, midőn Pitt vette által a kormányt: a nagypecsét ismét a Lord Thurlow kezére lett bízva, ki aztán egész 1793 januar hódan történt elbocsátásáig folyvást megtartotta azt. (Edinb. Rev. vol. CIII. p. 333.) Egy másik feltűnő példa arra nézve, hogy az egész kormány változása mellett egy bizonyos minister több kormány alatt folyvást megtartja hivatalát: a Lord Palmerston esete volt, ki 1809-ben nevezetvén ki hadügyi államtitkárrá, e hivatalát 1828-ig megszakítás nélkül folyvást viselte. Később 1830 novemberben külügyi titkárrá lévén, e hivatalában az 1834—5-ik évi rövid időköz kivételével, midőn a Sir R. Peel ministeriumában nem viselt hivatalt, szintén 1841-ig megtartotta. Később hivataloskodása alatt azonban kivétel nélkül mindig osztozott pártja sorsában.

^k Knight's Hist. of Eng. vol. VI. p. 435. Cox, Inst. Eng. Govt. 251.

3. A minisiterelnöki hivatal eredete és fejlődése.

Mielőtt azonban e kérdés fejtegetéséhez kezdenénk : ehez mintegy bevezetésül célszerűnek látszik, ha előbb a cabinettanács ép ez időszakbeli benső szerkezetének rövid leírását bocsátjuk előre.

A Hanover-ház trónraléptének idején a parlamenti kormányrendszer már teljesen megállapítottnak tekinthető.¹ A korona és a nép ekkor már egyaránt oly kormányformának tekinték azt, mely a legcélszerűbb eszköz arra nézve, hogy a végrehajtó és törvényhozó testületek teljesen egyetértőleg működhessenek egymással, és a mely szerint a legtöbb alkalom nyílik a monarchikus elv fenntartása iránti kellő tekintet mellett a vélemények szabad nyilváníthatására is. E rendszer azonban ekkor még csak gyermekkorát élte, s az éretlenség számos jeleit lehetett rajta tapasztalni. A cabinet még folyvást gyakran volt benső viszálykodásoknak színhelye, melyek aztán természet-szerűleg annak csak befolyását voltak hajlandók csökkenteni, s mindaddig, míg e fogyatkozást nem lehetett megszüntetni annál : lehetetlen volt annak az alkotmány szerint őt megillető befolyását érvényesítenie. Az egykorú írók irataiban szétszórva található esetleges megjegyzések eléggé mutatják, hogy a cabinettanács mennyire nem tekintetett még ekkor valami oly külön testületnek, mely határozott szabályok szerint, és teljes felelősség mellett jár el.

Azon időtől fogva, midőn II. Károly uralkodása alatt a szűkebb körű vagyis u. n. »cabinettanács« legelő-

¹ Hallam, Const. Hist. III. 390.

szőr jött használatba, egész az Anna királyné idejéig, mindenféle államügyek a fejedelem személyes jelenléte mellett intéztettek abban.^m Igaz ugyan, hogy III. Vilmos gyakran lévén kénytelen távol lenni a birodalomból, a ministereknek meg volt engedve, hogy mintegy magánbeszélgetés jellegű tanácskozássra a fejedelem nélkül is összegyűlhessenek: de azt azért senki nem vonta kétségbe, hogy a királynak mindig jogában áll jelen lenni minden ilyféle tanácskozásoknál. Anna királynénál rendes szokás volt, hogy mindig megjelent a cabinet hetenkénti ülésein, melyeken a bel és külföldi ügyek megvitatás és határozathozatal alá terjesztettek; ⁿ s csupán az I. György trónra lépte után jött az szokásba, hogy a ministerek magok is összegyűltek tanácskozássra, mivel e fejedelem nem volt képes megérteni az angol nyelvet, s a tárgyalás eredményét aztán a cabinet valamely kiválóbb tagja, vagy pedig azon minister útján, ki leginkább érdekelve volt az által, közölték a fejedelemmel. ^o II. György uralkodásának vége felé már egészen szokatlanná lett, hogy a fejedelem is jelen legyen a cabinet tanácskozásain. A III. György trónra lépte után találunk ugyan még egy példát a fejedelemnek a kabinetben megjelenésére, ^p de ez idő óta az alkotmányba állandó elvül bevésztnek tekinthető azon szabály, hogy a fejedelem nem jelenik meg a cabinet ülésein.

A ministerek azonban ez alatt lassanként mindinkább

^m Lásd fentebb I. 313—315.

ⁿ Campbell, Chancellors, vol. IV. p. 287.

^o Hallam, vol. III. p. 388.

^p Waldegrave's Memoirs, p. 66. Harris, Life of Hardwicke, vol. III. p. 231.

szokásba vették, hogy az államügyek felett való magán tanácskozás végett, bizonyos előre megállapított időközökben, összegyűltek, és pedig rendszeren a minisiterelnök házában. Így pl. Anna királyné uralkodása idejéből Swift felemlíti, miszerint »az akkori kormányelnöknek Harleynek szokása volt, hogy minden szombaton a főbb ministerek közül négyet vagy ötöt ebédre hívott magához, s ebéd után fontos államügyekről beszélgettek.« Ez összejövetelek azonban nem szorítkoztak mindig szigorúan csak is a kormány tagjaira, mert például maga Dean Swift is gyakran jelen volt azokon.^a A Lord Hervey irataiból azonban az látszik, hogy a II. György uralkodása ideje alatt a cabinet már nem tartott ily előre meghatározott időkhöz kötött rendes üléseket. Walpole a maga minisiterelnöksége idején (1721—1742) már csak a lehető legritkábban hozta össze az egész cabinetet, hanem inkább két vagy három collegáját híván meg ebédre: ezekkel beszélte meg a fontosabb ügyeket, s ezek véleményét kérte ki az általa követni kívánt politikára nézve, melyet legnagyobb részt titokban tartott társai előtt.^r Később azonban a Grenville kormány idején (1763—65) ismét felelevenítették a hetenkénti »Cabinet-ebédeket«, mint a melyek igen kényelmes eszközöknek bizonyultak a ministereknek egymással való kölcsönös érintkezésére. E közös étkezésekre rendszeren csak a Lord Chancellor, a tanács elnöke, a kincstár első Lordja, és a két legtöbb államtitkár voltak hivatalosak; ha azonban oly fontosabb ügyek kerültek vitatás alá,

^a Campbell. Chancellors, vol. III. p. 191, n. Hearn, Govt. of Eng. p. 190.

^r *Ibid.* pp. 607, 608. Lord Hervey's Memoirs. by Croker, vol. II. p. 551.

melyekre nézve más szakministereknek véleményét is ki kellett hallgatni, a kik talán különösen ismeretesebbek voltak az ügygyel, s képesebbek voltak tanácsot adni az iránt: ily esetekben az illetők is rendesen meghívtattak. *

Azon kérdésre nézve, hogy kikből állott ez időben tulajdonképen a cabinet, és mi befolyással birtak annak egyes tagjai a tanácshatározataira: nincsenek ugyaneléggé megbízható értesüléseink, de az egykorú íróktól egyes különös esetek alkalmából elegendő feljegyzés maradt reánk. Így péld. III. Vilmosról az mondatik, hogy Normanby marquist a fejedelmi kegy és kitüntetés jeléül »a cabinettanácsban való üléssel« ruházta fel, de azért »sohasem kért tőle tanácsot.« Sir John Trenchard, ki 1692-től 1695-ig államtitkárságot viselt: »habár e hivatalnak mind címjét, mind díját élvezte is, soha egy komolyabb államtitkokkal sem lett megbízva, és alig volt több egy mai rendőrfőnöknél. * Marlborough herceg pedig, — habár mint a hadsereg főparancsnoka, az első György első cabinetjének tagja volt: — mégis ritkán hívatott meg a cabinet üléseire, és csak névleg viselte e címet, mivel e hivatalnak csak legközönségesebb teendőivel volt megbízva, és csak egy lieutenantságot sem volt képes valamely barátja számára kieszközölni.« " II. György uralkodása alatt — úgy látjuk, hogy a királyi udvartartás főbb tisztviselői, mint például a Lord Steward, a Lord Chamberlain a Master of the Horse, és a Groom of the Stole, a canterbury érsekkel, és az irlandi Lord helytartóval együtt, min-

* Messey, Reign of Geo. III. vol. I. pp. 277, 328.

* Ibid. vol. IV. pp. 373, 506. Haydn, Book of Dignities p. 172.

" Mahon, Hist. of Eng. I. 153.

dig tagjai voltak az ekkor úgynevezett cabinetnek, de a melyen kívül még ekkor egy másik »belső« tanács is volt, mely a tulajdonképeni ministerelnökön, Walpolen kívül, a Chancellorból és a két főbb államtitkárból állott: ezek kérdeztetvén meg legelőször bizalmasan minden felmerült ügyben.^v Az azonban sehonnan sem tűnik ki, hogy a Chancellor of the Exchequer, ki most mindenik kormány legfontosabb tagja: ez időben rendszeren jelen lett volna a cabinetben. Így pl. midőn 1765-ben Dowdeswel fogadta el ezen hivatalt: az egykorú írók kétségöket fejezik ki az iránt, hogy vajjon joga van-e jelen lenni a cabinet ülésén.^w

1764-ben a Grenville kormány idején, az államtitkár kötelességének tekintették, hogy az ülést a tanácskozás tárgyainak előterjesztésével megnyissa és saját nézetét előadván, a többi lordok véleményét is kikérje.^x S ezen időben rendszeren az államtitkárok egyike volt azon hivata-

^v Lásd Lord Herveynek II. Györgyről írott és Croker által kiadott memoirjai II. kötetét, p. 551. n. Lord Herveynek e tárgyra vonatkozó előadása annyival inkább megbízható, mivel ekkor ő maga is a cabinet tagja s egyszersmind titkos pecsétőr volt. Iratai között igen sok mulatságos esetet közöl az 1741-ki cabinet üléseiről, a komolyabb ügyek mellett a nagy tiszteletre méltó tanácsosok tréfáit és élceit is előadván. A szövegben közlött tényeket a Lord Chancellor Harwicke iratai is erősítik, ki mint minister, kiváló helyet foglalt el e fejedelem uralkodása idején. Ez iratokból továbbá az is kitűnik, hogy az akkori canterbury érsek, mint a cabinet tagja, igen élénk részt vett a politikában. Harris, *Life of Hardwicke*, I. 383; II. 111, 512; III. 453.

^w *Memoir of Dowdeswell*, in *Cavendish Debates*, I. 576.

^x *Grenville Papers*, vol. II. p. 515.

los közeg, ki által a cabinet határozatai a fejedelemmel közöltettek.⁷

Egész 1782-ig, t. i. még a Shelbourne-kormány idejében is, úgy látszik különböző fokozatok voltak a cabinet tagjai között, melyeket maga Shelbourne gróf a híres Bentham Jeremiással folytatott egy társalgása közben következő eredeti módon jellemez: legelől látjuk magát az egyszerű cabinetet, vagyis ennek mind azon tagjait, kik bebocsáttatnak ugyan e méltóságos testületbe, de nem bírnak abban valami lényeges befolyással. Ez után következik a »*circulatio*«-val bíró cabinet, vagyis a cabinetnek azon tagjai, kiknek kulcsok van a cabinet azon táskáihoz, melyekben a külföldi sürgönyök és más okiratok köröztetnek a ministerek között. És végre mindenek felett áll a »*circulatio*« és »*Post Office*«-vel bíró cabinet, vagyis más szavakkal, a cabinet azon tagjai, kiknek jogában áll a postára feladott magánleveleket felnyitgatni, — a mely jog tulajdonkép mindig csak az államtitkárt illeti meg, és természetesen csakis a kormány legtekintélyesebb és legbefolyásosabb tagjainak engedhető át.⁸

Mindezen adatokból világosan látható, hogy a cabinet ez időszakban még fejlődésének csak fele útján volt, és korántsem bírt azon egyöntetűséggel, mint jelenleg; s azon rend és fegyelem, mely ma az állam legmagasabb rendű tisztviselőjétől fogva le a legalsóbb rendű hivatalnokig mindenütt feltalálható: valósággal igen csekély mérvben létezett a forradalomra következő század alatt élt kormányoknál. A kormányzást főleg az egyes

⁷ Grenville Papers vol. III. p. 16, m. »1721 előtt a legfőbb hivatal gyakran valamely államtitkárta ruházta». Mahon Hist. of Eng. vol. III. p. 237.

⁸ Bentham's Works, vol. IX. p. 218, n.

külön államhatóságok, egymástól függetlenül, és csupán csak a korona általános felügyelete alá rendelve végezték.^a Semmiféle intézkedés sem volt a szabályszerű ministeri értekezletek tartása iránt, sőt még azt sem tartották szükségesnek, hogy valamely ügyosztály főnöke akár egyenként, akár együttesen értekezzen hivataltársaival az általa követni kívánt eljárás felől. Ennek természetszerű következménye volt az, hogy mindazon véleménykülönbségek, melyek a kormány tagjai között könnyen megszüntethetők lettek volna a cabinetben, eleinte gyakran az egész parlament előtt szellőztettek. Teljesen ismeretlen volt azon szokás, hogy az egyes államügyek felett való határozathozatal végett, bizonyos előre meghatározott időben, cabinettanácsok tartattak volna.

A cabinet szerkezetének ez időszakban tapasztalt ilynemű hiányai főleg azon ténynek tulajdoníthatók, hogy akkor még nem volt szokásban a cabinet valamelyik tagját az egész kormány közös fejéül elismerni. Tagadhatlanul mindig akadtak ugyan egyes erősebb jellemű és nagyobb kormányzási képességgel bíró egyének, kik mintegy vezéri szerepre tettek szert collegáik között, — így péld., mint alább alkalmunk lesz megemlíteni, Sir Robert Walpole, ki a két első György főministere volt, hosszú hivataloskodása legnagyobb része alatt teljesen féken tudta tartani collegáit, s rendkívüli képessége és a parlamentben bírt páratlan befolyása természetszerűleg nagy hatalommal ruházta fel őt a cabinetben is, — de az ilyen csak kivételes eset volt, és csak 1783-ban az ifjabb Pittnek kormányra léptével lett feltétlenül elismerve azon szabály, hogy a miniszerelnök általában korlátlan hata-

^a Macaulay, Hist. of Eng. vol. III. p. 14.

lommal bír a kormányzásban segítségére levő társai között.

Bármily nagy volt is azon változás, melyen a cabinettanács, mint testület, a forradalom óta keresztülment: még sokkal feltűnőbb ennél a miniszerelnök helyzetében történt változás. Az angol történelem legelső korszakában is találunk ugyan már említve valami ilyenmű hivatalnokot; de szemmelátható különbség van egy prerogatívás kormány nyal bíró fejedelem első miniszerre, és egy modern cabinet »premier«-je között. Mert míg az előbbi csupán király kegyence volt, kinek hatalomban maradása vagy bukása kizárólag királyi urának tetszésétől függött, addig az utóbbi egy felelős kormány fejéül tekintetik, kinek hivatalban maradása főként attól függ, hogy meddig bírja a parlament támogatását megtartani a maga számára. Ha e megkülönböztetést folytást szem előtt tartjuk: akkor megérthető lesz előttünk a közvéleményben e hivatal irányában létrejött változás is.

Chlarendon u. i. azt állítja írataiban, hogy az ő idejében még semmi sem volt oly gyűlölt az angol ember előtt, mint az első miniszer személye, annyira, hogy — mint állítá — ekkor örömeztőbb látott volna az az angol trónon egy olyféle bitorlót is, minő Cromwell Olivér, ki nemcsak névleg, hanem tényleg is a kormány feje volt, mint egy oly törvényes királyt, ki a kormány teendőit egyik nagy vezérére bízta. ^b III. Vilmos uralkodása idején rendesen mindig volt a koronának a belügyi kérdések intézésére és a parlament mindkét házának igazgatására egy »fő tanácsadója«, a kinek azonban nem kellett mindig a »*virtute officii*« első miniszernek lenni. Valósággal a

^b Macaulay, Hist. of Eng. vol. III. p. 13.

király maga volt saját ministeriumának feje és az egyedüli összekötő kapocs a kormánytanács tagjai között.^c S azt látjuk, hogy Sir Robert Walpole még 1741-ben is rossz néven vette, hogy ministerelnök címet adtak neki,^d habár épen ő volt az, kinek hivataloskodása ideje alatt, — jóllehet csak hosszabb idő múlva, — legelőször kezdték a kincstár első Lordját ilyenül tekinteni.^e

Walpole először 1715-től 1717-ig, majd később ismét 1721-től 1742-ig volt a kincstár első Lordja. S az ő kormányzása idején kezdték Angliában a közügyeket közvetlen a parlamentben uralkodó nézetnek megfelelőleg intézni. Ő volt az első miniszterelnök, ki a képviselőházban helyet foglalt, és rendkívüli éleselműsége folytán, mely igen alkalmassá tette a parlament vezetésére: könnyen sikerült neki e hatalmas testület tetszését megnyerni rendszabályai számára, a nélkül hogy azért ennek a közügyekre való nagy és folyton növekedő befolyását csorbította volna. Ő hozta be legelőször a korona szolgái közt azon fegyelmet, miszerint azok a kormány politikáját a parlamentben mindig támogatni tartoztak, és a jelenlegi kormányrendszer számos más apróbb sajátosságai is épen az ő kormányzási ideje alatt kezdtek jelentkezni.^f

Walpole uralomvágyáról annyira ismeretes volt, hogy egy ízben azon megjegyzésre adott alkalmat, miszerint »csakis némákat tűr meg cabinetjében«. ^g A hatalmat azonban oly tapintattal, mérséklettel és ügyességgel kezelte,

^c *Ibid.* pp. 13, 538, vol. IV. p. 443.

^d *Parl. Hist.* vol. XI. p. 1287, *n.*

^e *Macaulay's Biographies*, p. 231.

^f *Hearn, Govt. of Eng.* p. 206.

^g *Mahon, Hist. of Eng.* vol. III. p. 235 ; vol. I. p. 391.

hogy a midőn fölénye már eléggé megszilárdult: sokkal többet tett a korona és a parlament közötti jó egyetértés előidézésére és a végrehajtó hatalom sikeres működésére, mint bárki más is III. Vilmos óta Angliában.^h Biztos lévén a király jóindulata felől: belátása, állhatatossága, ébersége, bámulatraméltó önuralkodásával egyesülten, egyfelől a Hannover-háznak a koronát, másfelől polgártársainak pedig azok törvényes szabadságát tartotta meg.ⁱ

Lord Campbell előadása szerint valószínűleg Walpole volt legügyesebb pártfőnök mindeddig, — mint a ki úgy a királyi kegy megnyerésére, mint a képviselőház kormányzására is egyaránt képes volt, mindkettőre befolyást gyakorolván, s maga is engedvén a közvélemény befolyásának. Jól ismerte az ország anyagi érdekeit és a mennyiben hatalomban maradásával összefért, igyekezett is azt előmozdítani.^j Egy szóval épen azon ember volt, kire a legnagyobb szükség volt azon időben, midőn egy rendkívül ügyes s helyes, józan felfogású államférfiú kellett az ügyes élére, hogy biztosan haladhasson a nemzet egy új dynastia, és egy új politikai rendszer behozatalának egyiránt kritikus korszakán keresztül. Ennek bizonyosságául legyen szabad Walpolera vonatkozólag Carlylenak néhány rövid megjegyzését idéznünk, melyek — habár sem nem valami hízelgők, sőt egyáltalában nem is méltányosak, de igen találók reá nézve. Nagy Friderikről írott munkájában t. i. Walpolera vonatkozólag a követ-

^h Lásd: Governor Pownall's Essay, quoted in Coxe's Walpole, vol. III. p. 617. Walpole jellemének és közpályájának egy ügyes leírását pedig Blackwood's Magazine for April, 1868.

ⁱ Burke's Appeal from the new to the old Whigs, p. 63.
Campbell's Chancellors, vol. V. p. 95 n.

kezőket mondja: »több mint tiz, sőt majdnem 20 évig, mások által, de tulajdonkép ő »kormányozta« — mint mondani szokták — Angliát; vagyis más szavakkal: a rendelkezésére álló eszközök segélyével ellensúlyozta az egymással küzdő parlamenti tömegeket, és hagyta Angliát — hátán Walpollal — tetszése és képessége szerint ugrálni. Azt nem épen állíthatnánk, hogy Walpole a púpost kiegyenesítette, vagy valami másféle kormányzási vagy törvényhozási hőstetteket vitt volna véghez, vagy hogy Angliát egy talpalatnyival is növelte volna; de elég az, hogy a városi constablert egyenes állásban tudta tartani, míg ő maga rajta ült.« . . . »E feladatot Walpole a durva, potrohos és ravasz John Bull modorában hajtott végre, de azért mégis megérdemli elismerésünket.« »A sokféle elvek helyett neki csak egyetlen életszabálya volt, t. i. mindenféle ügytől, a mennyire emberi észszel lehetséges, távol tartani magunkat.« »Mi hasznod lesz belőle, ha beleavatkozol?« — szokta mondani — »csak az egész parlament előtt való rostálgattatás, okoskodás és lármázás lesz a következménye. Hagyd a dolgokat magokra, ha jól mennek; — sőt még akkor is, ha rosszul mennek; avagy az-e a kötelességed, hogy lyukas hajókat foltozz Angliában? E nélkül is van elég dolgod, — gondold csak saját puddingodra és minél kevesebbet beszélj!« Úgy a bel-, mint a külügyekben is ez boldogulásának titka. »Így sikerült Walpolenak valódi John Bull észjárás (és sajátságos modora) szerint jó ideig ellensúlyozni a parlamentben felvert habokat, és Anglia elég együgyűen ugyan, de mindig jó kedvvel bicegett mind ez idő alatt, a merre tudott.«^k

^k Carlyle's *Fridrick the Great*, vol. III. pp. 373, 374. Walpole e szavajárása igen élénken emlékeztet bennünket Lord

Walpole-nak kormányzási »modorát« egy hivatal-társa magán-naplójából ismerjük. Sir Robert — úgy látszik — a lehető ritkán hívta össze az egész cabinetet, hanem e helyett kedvenc szokása az volt, hogy az illető ügy által közelebbről érdeklett két vagy három collegáját, vagy azokat, kiknek véleményét különösen nagyra becsülte, magához híván ebédre: ezekkel beszélt meg az illető tárgyat, és a legfesztelenebb modorban folyt társalgás után állapította meg, hogy mit lesz célszerű tenni. Így például a két tory Law-Lordot, Harcourtot és Trewort együtt hittá meg ebédre a Chancelloryre, hogy megbeszélhessék a Court of Chancelloryre vonatkozó reformokat. Úgy látszik, hogy kormányzása egész ideje alatt, az általa követni kívánt politika körvonalait igen ritkán terjesztette collegái elébe, hanem az azokkal tartott összejövetelekben rendszeren csak az illetők ügyosztályára vonatkozó szabályzatok megvitatására vonatkozott.¹

Sokat hallottunk már beszélni Sir Robert Walpole-nak a parlamenttel való bánásmódjában mutatkozó corruptióiról is.^m De az e tekintetben ellene felhozott vádak legnagyobb részben túlzottak; és habár a választásoknál való vesztegetés kétségkívül igen jelentékeny visszaélés is, de nem csupán az ő korában mutatkozott e baj; mert ismeretes dolog, hogy a forradalom előtti parlamenteknél is szokásban volt a vesztegetés, és úgy látszik, hogy többé-kevésbé, egy vagy más alakban csaknem elválaszt-

Melbourne azon szavaira, ki midőn collegái valamely nehéz vagy kényes kérdést hoztak elő, rendszeren azt szokta kérdeni az illetőtől: »Nem tud ön annak békét hagyni?«

¹ Campbell, Chancellors, vol. IV. p. 607, 608.

^m Mahon, Hist. of Eng. vol. I. p. 402.

hatlan e baj a democrat intézményektől.ⁿ A napjainkban mindinkább fejlődő személyes becsületérzet, és az erősödő társadalmi morál, jobban óvja ugyan mai törvényhozó testületünket e megalázó bűnténytől: de a választó kerületek még mindig nem egészen mentek az e nemű szemrehányástól; és úgy a választóknak, mint a választottaknak is egyaránt még jó ideig kell e vádat viselniök, míg politikai életünk teljesen megtisztul az e nemű corruptiótól.^o

Vége hosszú és csaknem korlátlan uralkodása után Walpole is elvesztette a parlament fölött bírt hatalmát. 1741 febr. 13-án egy felirat indítványoztatott a lordok házában, melyben arra kéri Ő Felségét, hogy »Sir Robert Walpolet örökre küldje el tanácsából és maga mellől.« E felírat javaslat felett folyt vitában általában csak az állítaték, hogy Walpole az utóbbi 15—16 év alatt »egyedüli miniszterre« tette magát. E vád ellen azonban a Lord Chancellor (Hardwicke) azon kifogást tette, hogy ez által hallgatag az állítatván, mintha a király kizárólag csak egy miniszterére hallgatna: maga a fejedelem is részrehajlással vádoltatik; s még azt is megjegyzé, miszerint »elégge ismeretes dolog, hogy e miniszter ajánlatai nem mindenkor fogadtattak el, és a tanácsban is nem mindig az ő nézete jut érvényre, mivel az általa javaslatba hozott egyén helyett gyakran más egyént alkalmaznak, és a tanácsban több ügyet az ő akarata és tanácsa ellenére

ⁿ A parlamenti corruptio fejlődésére és hanyatlására nézve lásd Macaulay, *Hist. of Eng.* vol. III. p. 541, et sequ. *May Const. Hist.* vol. I. ch. VI.

^o Brougham *Brit. Const.* pp. 61, 62; és Disraelinek a vesztegetések okaira és következményeire tett megjegyzéseit. *Hans. Deb.* vol. CLXXXVII. p. 1324.

intéznek el.«^p Az indítvány tehát ez alkalommal nagy szótöbbséggel elvettetett. Ekkor aztán a ház naplójába 31 peer által aláírva egy tiltakozás igtattatott, melyben azon nézetöket nyilvánítják az illetők, miszerint »az angol törvények előtt ismeretlen, az ország alkotmányával ellenkező, és bármiféle kormány szabadon működhetésére nézve veszélyes azon gyakorlat, ha egyedül csupán egy, vagy valamely első minister maga intézi az ügyeket«; s továbbá »meg levén a felől győződve, miszerint Sir Robert Walpole az által, hogy a kormányzás különböző ágait, ha nem kizárólag egyedül is, de legnagyobb részt csak saját maga intézi, ily ministerré tévén magát: elodázhatlan kötelességöknek tartják az illetők a legalázatosabban azon tanácsot adni Ő Felségének, hogy egy ily — ügy magára a fejedelemre, mint a birodalomra nézve is egyaránt veszélyes — ministert mielőbb küldjön el a maga köréből.« E tiltakozás aztán még különböző példákat is hoz fel arra nézve, hogy Sir Robert Walpole »a törvénytelenül kezébe kerített rendkívüli hatalommal erőszakosan viszszaélt.«^q

A lordokh ázában tett ez indítványnyal egyidejűleg a képviselőházban is indítványoztatott Sir Robert Walpolenek eltávolíttatása, de hosszabb vita után 290 szavazattal 106 ellenében itt is elvettetett az.^r E vitáknak azonban mégis megvolt azon eredménye, hogy megtöretett általuk a mindenható ministernek a parlamenten kívül bírt hatalma. A parlament ezután nem sokára felosztatván: a választások eredménye Walpole ellen nyilatkozott, és miután bizonyos választási kérdéseknél, — melye-

^p Parl. Hist. vol. XI. pp. 1083, 1126.

^q *Ibid.* p. 1215.

^r *Ibid.* p. 1303.

ket épen jó alkalmúl tekintettek a pártok erejének megmérésére, csakugyan leszavaztatott az ősz államférfiú az új képviselőházban: valamennyi hivataláról lemondván, Orford gróf cím alatt a lordok házába vonúlt vissza.* Később aztán még Walpole perbefogatását is megkísérlették, de ez indítvány már tökéletesen megbukott.† Ez időtől fogva egyetlen példa sincs többé arra nézve, hogy a korona valamennyi ministere ellen, csupán oly politikai vétségért, mely semmi árnyat sem vet személyes jellemére, megkísérlték volna a perbefogatást indítványozni.

Walpole-nak 1742-ben történt lemondása után több év telt el, mielőtt ismét oly miniszerelnök következett volna, ki a csupán névleges ellenőrzésen kívül valamivel több hatalmat gyakorolt volna collegái felett. A kormány ezután folyvást a whigek kezében volt; a whig párt pedig ez időben »kevés képességet mutatott a hivatalviselésre, hanem sokkal inkább a viszálykodásra és cselszövéssre volt hajlandó.«[‡] Ő utána Willington, Pelham és Newcastle következtek egymás után a First Lord of the Treasury méltóságában, de ezek valamennyien csak csekélyebb képességű államférfiak voltak, s a vezetésök alatt működött cabineteket részint benső meghasonlás, részint az uralamért való küzdés gyengítette.†

1744-ben a Pelham miniszerelnöksége alatt fordult elő az első jelentékenyebb példa arra nézve, hogy a cabinet egy kiválóbb és fontosabb hivatalt viselő tagja kénytelen volt állásáról lemondani, mivel politikai differentiak

* Mahon, Hist. of Eng. vol. II. pp. 101—155.

† Ibid. pp. 180—187.

‡ Donne, Corresp. Geo. III. vol. I.

† Mahon, Hist. of Eng. vol. III. pp. 201, 503; vol. IV. pp. 41, 54—57.

merültek fel közte, és a cabinet többsége között. Lord Grenville (ki az előtt Lord Carteret név alatt volt ismeretes), mint az államritkárok egyike, és az udvar kegyence, féltékeny szemmel tikintván Pelham főnnhatóságát: megpróbálta ellene lázítani a cabinet egyik részét. De miután több ízben ismételve leveretett, kinyilatkoztatá, miszerint többé nem vetheti magát annak alá, hogy minden javaslatánál leszavaztatik, s ekkor aztán Pelhamhoz fordulva azt mondá, hogy »ha magára akarja vállalni a kormányzást, ám tegye; de ha nem képes vagy nem akar erre vállalkozni, akkor valakinek másnak kell kezébe venni a kormányzást, és én kész vagyok erre.« Végre törésre kerülván a dolog, a király, a ki Lord Granville felé hajlott: Lord Orfordhoz fordult tanácsért és támogatásért, ki aztán azon tanácsot adván a fejedelemnek, hogy tartson inkább a cabinet többségével, erre Ő Felsége kijelenté a Chancellornak, miszerint kész a Lord Grenville elbocsátásába beleegyezni.^w Ez események aztán csakhamar, de még ugyancsak a Pelham elnöksége alatt, — a ministerium újra alkotására vezettek, mely aztán »a széles alapra fektetett kormány« cím alatt lett ismeretessé, mivel egy, a parliament valamennyi pártjából képezett nagy coalitio volt az.^x E körülmény már magában véve is eléggé mutatja, hogy ekkor még mindig nem volt elismerve »a politikai egység« alapján való kormányzás elve az állam-

^w Bredford Correspondence, vol. I. pp. XXV—XXXV.

^x Ez egyik kedvenc kifejezése volt e kornak. Walpole 1742 febr. 18-án Sir H. Mannhoz írott levelében azt mondja: »ma mindenütt csak »a széles alapra« fektetett kormányról beszélnek; ez ma a kor jelszava, mely alatt azt értik, hogy mindenkit, politikai véleményére való tekintet nélkül be lehessen venni a kormányba.« Mahon, Hist. of Eng. vol. III. p. 168 n.

férfiak között, mivel a coalitio épen a parlamenti kormányzás azon alapelvébe ütközik, mely szerint kormányozni mindig csak azon párt segélyével lehet, mely ép akkor többségben van a parlamentben.^y A coalitiohoz való folyamodás csupán oly kivételes és különös természetű körülmények között igazolható, midőn valamely oly rendszabályt, vagy a nemzetnek érdekében levő javaslatot akarnak keresztülvinni, melynek szükségét valamennyi párt államférfiai egyaránt elismerik.^z

1756-ban Pitt (ki később Chatham gróf nevet nyert) lett államtitkárrá. Nagy tehetsége és határozott jelleme csakhamar megszerezte számára az uralmat a cabinetben. Eleinte Dewonshire, majd az év folytán később Newcastle herceg viselte a First Lord of the Treasury méltóságát; de midőn az utóbbi visszajött hivatalába, kénytelen volt a Pitt javaslatait elfogadni, és a közügyeket tulajdonkép mindig a képviselőház e hatalmas tagjának utasításai sze-

^y Lásd fentebb az I. kötet 16. lapját.

^z Coalitionális ministeriumokra később 1783-ban a Fox és North-féle »Al the Talents«, 1806-ban pedig a Canning, majd 1827-ben a Goderick, 1827-ben a Wellington, és végre 1852-ben az Aberdeen-ministerium szolgálhat például. E ministeriumok leírását és ezek keletkezését lásd fentebb az I. kötet 208—212. lapjain. 1834-ben Lord Stanley azért nem akart politikai ellenfelével, Sir Robert Peellel egy kormányt képezni, mivel »azok jó hírneve, kik részt vennének a közügyek vezetésében, nagyszemélyességük a nemzetre nézve, és az államférfiak iránt való bizalom rendesen sokkal jobban megrendül, ha azok coalitíóba lépnek egymással, mintha egyenként személyesen bármennyi tévedést követnek is el.« (Peel's Memoirs, vol. II. p. 40.) Az 1827-ki coalitionális kormány védelméül felhozott indokokat lásd az Edinburgh-Review vol. XLVI. pp. 268, 426, és az 1852-ki ministeriumra nézve ugyanott vol. XCVII. p. 264.

rint vezette, és csak a korona első miniserét megillető kinevezési jogot gyakorolta saját belátása szerint.^a Azon körülmények, melyek Angliának e minden eddigiek között talán legjelentékenyebb és legdicsteljesebb kormányát előidéztek, felettébb érdekesek, s a cselszövények és ravaszságok egész hálózatát tüntetik előnkbe. II. György nem viseltetett valami különös előszeretettel Pitt iránt.^b Newcastle pedig rendkívül féltékeny volt reá, de egyszersmind félt is tőle; míg másfelől Fox is a leghevesebb ellensége volt, és mégis — habár vonakodva is — mindnyájan kénytelenek voltak beleegyezni, hogy az általa előirt feltételek szerint ő vegye kezébe a kormány gyeplőit.^c Pittnek erélye, hazaszeretete és a képviselőház fölött folyvást megtartott nagy befolyása következtében csakhamar sikerült megnyernie a király bizalmát.^d A vezetésére bizott hivatalokban nyilvánuló ébersége és kitartása csakhamar kiváló kormányzónak bizonyították, mivel »szerencséjére elég képességgel bírt saját buzgalmát mind azok lelkébe

^a Jesse, *Life of George III.* vol. I. p. 123.

^b Johnson igen találólag jegyzi meg, hogy míg Walpole a király által a népnek adott miniser volt: addig Pitt a nép által a királyra tolt minisernek tekinthető. (Mahon, *Hist. of Eng.* vol. V. p. 245.) A király mindkét esetben II. György volt. Walpolet, mint már fentebb láttuk, eredetileg miniserelnökké I. György a parlament befolyása következtében nevezte ki, de II. György trónraléptével ép ellenkezőleg mint várták, és saját nagy meglepetésére, a Karolina királyné beavatkozása folytán tovább is megtartotta hivatalát, mivel az új fejedelemnő már jókor észrevette, hogy sokkal képesebb ez állomásra versenytársainál. Coxe's *Memoirs of Walpole*, vol I. ch. 32.

^c *Ibid.* vol. IV. pp. 146—162.

^d *Ibid.* p. 279.

is átplántálni, kikre terveinek végrehajtását szokta bízni.« °

Pitt kormánya, mely öt évig tartott, úgy bent a hazában, mint a külföldön is a legnépszerűbb és legsikerdúsabb kormányok egyike volt. Egy idő múlva azonban collegái, de különösen Newcastle herceg, igen terhesnek kezdték érezni a Pitt által nyakokba vetett igát, és meg akartak szabadúlni azon kevély és önkényes bánásmódtól, melyet úgy irányokban, mint az alájok rendelt tisztviselők iránt is nyilvánított. 1760-ban III. György lépven a trónra, az ennek következtében létre jött változások egyike Lord Butenak, a király egyik személyes barátjának és tanácsadójának a cabinetbe való behozatala volt. Bute nem tartozott Pitt bámúlói közé, és elhatározta kiszorítani őt hivatalából. A fejedelelemnél birt befolyása és cselszövényei által végre sikerült is elérnie célját. Midőn Pitt egy alkalommal azon tervvel jött a cabinetbe, hogy azonnal hadat kell üzeni Spanyolországnak: a tanácsnak csak egy tagja szavazott vele, míg a többiek tiltakoztak ezen — szerintök meggondolatlan és indokolhatlan — lépés ellen. Pitt kisebbségben maradván kinyilatkoztatá, hogy őt a kormányra a nép szavazata juttatá, melynek tehát felelősséggel tartozik eljárásáért, és hogy e szerint nem tarthatja meg tovább azon állást, melyben általa nem helyeselt intézkedésekért lenne felelőssé, és ezért le fog mondani hivataláról. A tanács elnöke, az öreg Granville Lord sajnálkozását fejezte ki Pitt ez elhatározása fölött,

° Parl. Hist. vol. XIX. p. 1227. Mahon Hist. of Eng. vol. V. p. 249.

† Donne, Corresp. Geo. III. vol. I. p. XLVIII. Mahon, Hist. of Eng. vol. IV. pp. 350, 359; vol. pp. 258, 271, Jesse of George III. vol. I. pp. 77, 81.

»de — folytatá tovább — azt mégis nem mondhatom, hogy vigasztalhatlan volnék a miatt, mivel máskülönben bizonyosan mi volnánk kénytelenek elhagyni őt. Ha elhatározta, hogy magának követeli a jogot, miszerint tanácsot adhasson ez ügyben Ő Felségének, és maga akarja intézni a hadügyi műveleteket: akkor mi célból hívtunk mi meg a tanácsba? Ha azt állítja, miszerint felelősséggel tartozik a népnek, akkor a képviselőház nyelvén szól, és elfelejti, hogy e testületben csak a királynak tartozik felelősséggel. Ha talán meg van is győződve csallhatlanságáról: nekünk is jogunk van ép így saját meggyőződésünket követni, mielőtt intézkedéseinek engednénk, vagy az általa ajánlott javaslatokhoz csatlakoznánk.« Pitt tehát, miután az általa javasolt eljárásához való ragaszkodás indokait írásban is előadta a fejedelemnek, 1756 okt. 6-án lemondott hivataláról, s átadta a pecsétéket. * III. György sajnálta, hogy meg kellett tőle válni, de egyszersmind azt is monda, miszerint annyira egyetért a szóban levő kérdésre nézve a cabinet többségével, hogy, ha azok ez esetben is Pittel tartottak volna, mégis nehezen bírhatta volna reá magát, hogy a cabinet véleményének engedjen.^b

A hatalmas versenytárs eltávozta után Newcastle herceg azt remélte, hogy most tehát tényleg is fejevé lesz a kormánynak, a mint már névleg öt év óta az volt. Sorsa azonban még ekkor is a csalódás lett. Hivatalársai megvetéssel, alárendeltjei tiszteletlenséggel viseltettek iránta; javaslatait a király figyelembe se vette, és a sok eltűrt méltatlanságot végre azzal koronázták, hogy hét új peeri

* Mahon, Hist. of Eng. vol. IV. p. 361. Donne, vol. I. pp. XLVI—LIII.

^b Bedford Correspondence, vol. III. p. 48.

méltóság felállításánál őt, mint a korona első miniserét, előlegesen meg sem kérdezték! S bármily különösnek látszik is, de tény, hogy Newcastle nemcsak eltúrte e megszégyenítést, hanem még alázatosan azt kérte, hogy unokaöcsesét Th. Pelhamot is vehesse fel e sorozatba. Bute, ki e cabinetben az államtitkári hivatalt viselte, Pittel egyetértőleg felhasználván a Newcastle népszerűtlenségét, és az udvarnál birt befolyását: kezébe kerítette a kormányban a legfőbb hatalmat. Barátai és párthívei többségre jutottak a parliamentben és így végre 1762. május 26-án a félénk és megvetett öreg Newcastle herceg maga is jobbnak látta lemondani hivataláról.ⁱ

Newcastle lemondása után Bute azonnal a kincstár első Lordjává nevezette ki magát, de kormánya igen rövid ideig tartott, mivel az országban nem birt népszerűséggel, s cabinetjében sem tudott fegyelmet tartani. Azon ürügy alatt, hogy egészsége szenved az államgondok miatt, még jókor lemondott, hogy kikerülje a bukást.^j Az egykorú írók azonban lemondása után is azzal vádolták, hogy legalább egy néhány évig még később is törvénytelen befolyást gyakorolt a király elhatározására. Elvád azonban, melynek oly sokáig mindenki hitelt adott, ma már teljesen meg van cáfolva.^k

Butét 1763-ban Grenville György követte a First Lord of the Treasury méltóságban, de a kinek kormánya főként csak rosz tulajdonságai miatt lett nevezetessé. Lord Macaulay azon véleményben van róla, hogy »egészben véve ez volt a legrosszabb kormány, mely a forradalom

ⁱ Donne, vol. I. p. LIV. Jesse. Geo. III. vol. I. pp. 120—122, Mahon, Hist. of Eng. vol. IV. pp. 365—386.

^j *Ibid.* p. 387. Donne vol. I. p. LVIII.

^k Edinb. Rev. vol. CXXXVI. pp. 14—17. Donne, p. LIX.

óta Anglia ügyeit igazgatta, mivel csak részint a polgárság szabadsága, részint a korona méltósága ellen elkövetett kihágásairól ismeretes. « Grenville minden áron arra akarván kényszeríteni a királyt, hogy az mindenben az ő akaratának engedjen, s mindkettő makacs és önhitt egyén lévén: ennek szükségkép nem lehetett valami jó eredménye. Sőt magok a ministerek sem tudtak egymásközt valami jó egyetértésre jutni, hanem részint a hivatalok osztogatása, részint más kormányzási ügyek felett folytonosan veszekedtek egymással, míg végre a király felhasználván a kormány folyvást növekvő gyengeségét, 1756 jul. 10-én elbocsátotta ministereit, s nagybátyjának, a cumberlandi hercegnek segélyével Rockingham marquis elnöklete alatt sikerült egy új ministeriumot alakítania ¹

A Rockingham-kormány hivataloskodása alatt mindig tisztelettel és kegyelettel lánt III. Györggyel, s ha nem valami nagy erélylyel is, de mindenesetre őszintén és ügyesen vezette az állam ügyeit. Szerencsétlenségére azonban a király nem viszonzta a ministerium jóindulatát, s Pitt is távol tartotta magát tőle, úgy hogy léte mindig csak igen gyenge és ingatag alapokon állott. 1766 nyarán tehát Grawton herceg lemondása által, — ki az államtitkárok egyike volt e ministeriumban, igen érzékeny veszteséget szenvedve: a király elhatározta, hogy megszábadúl e ministeriumától, s újra Pitthez folyamodván, *carte-blanchet* adott neki az új kormány alakítására. ^m

Pitt a kormány átvételekor Grawton herceget nevezte ki a kincstár első Lordjává, s a maga számára —

¹ Jesse George III. vol. I. pp. 204, 278, 285—307. Edinb. Rev. vol. CXXVI. p. 18. Donne, pp. LXIV.—LXVIII.

^m *Ibid.* pp. LXIX—LXXVII.

hogy mint Chatham gróf a lordok házában maradhasson, — a titkos pecsétőri állást tartotta meg. Pittnek — mint a kormány fejének — eljárását ez esetben is az általa már egy alkalommal ugyanezen álláson nyilvánított uralomra törekvése jellemzi. Befolyása már akkor is tekintélyesen nagyobb volt, mint a mennyivel a legtöbb miniszerelnök birni szokott, most pedig csaknem ellenállhatlan volt az.ⁿ Grawton herceg önként belenyugodott a Pitt fensőbbségébe, de többi collegái annyira sértőnek találták parancsoló modorát, hogy duzzogva többnyire visszavonultak a kormánytól. E közben a Pitt phisikai ereje is mindinkább gyengülni kezdett, és hónapokig képtelen volt a cabinet látogatására; többször le is akart már mondani, és csak is a király komoly kérelmére maradt hivatalában, ki folyvást őt tekintitte kormánya oszlopának. 1778 octóber havában azonban folyvást növekvő testi gyengesége csakugyan állásának elhagyására kényszerítette Pittet, mit nagyrészt az is siettetett, hogy kénytelen lévén a kormányzásban való tetteleges részvétől tartózkodni, közte és collegái közt többször félrcértések merültek fel. Ez időtől fogva alig volt többé tudomása az ügyek menetéről; még egyszer utóljára mind a király, mind saját collegái is felkérték ugyan a hivatalban maradásra, de elhatározásában rendületlen volt, és habár még 10 évig élt, s a lordok házában néha megjelent: sohasem vett részt többé a király tanácsában.^o

Chatham gróf lemondása után egy időre Grawton herceg lett valósággal a kormány fejévé. Azonban benső

ⁿ Mahon Hist. of Eng. vol. V. p. 271. Jesse Geo. III. vol. I. p. 389.

^o Donne, vol. I. p. LXXX. Mahon, Hist. of Eng. vol. V. p. 308. Haydn, Book of Dignities, p. 94. n.

meghasonlás csakhamar megbuktatta e kormányt, s utána Lord North — ki 1767 óta viselte már a Chancellor of the Exchequer méltóságát, — neveztetett ki a kincstár első Lordjává. ^p

A North-kormány a feltünőleg hosszú ideig tartó kormányok egyike volt. Lord North előtt már 6 minis-terelnök szolgált ugyanazon uralkodó uralkodásának első 10 éve alatt, de az ő kormánya tovább tartott, mint ezeké mind együtt véve; mert részint a király jóindulata, részint magának a finom és jó kedélyű kormányelnöknek simulé-konyása folytán több mint 21 évig maradt az helyén. Lord North boldogulásának leghatalmasabb tényezője kétségkívül a képviselőház fölött bírt befolyása volt. Ismeretes lévén a parliament eljárás módjával, jól értette azon fogásokat, melyekkel egy nagyszámú egyénekből álló gyűlést kormányozni lehet, s mint szellemdús, ügyes, s egyszersmind kellemes szónok, mindig fenn tudta magát tartani, még ha a vicz és ékesszólás egész seregével támadtak is ellene. Politikája azonban gyenge és ingadozó volt. III. Györggyel folytatott s csak közelebb megjelent levelezéseiben számos nyomait találjuk annak, hogy a fejedelem a közigazgatás mindenik ágában úgy a nagyobb mint a csekélyebb fontosságú ügyekbe is folyvást beavatkozott, és Lord North mindig kész volt magát alávetni a király akaratának. ^q A North-kormány 1782-ben bukott meg; a bukását előidézett körülményeket e munka egy másik részében már előadván, ugyanott megtalálja az olvasó az Angliában ez időtől fogva egész mostanáig következett

^p Donne, vol. I. pp. LXXX—LXXXIII.

^q *Ibid.* vol. II. pp. 399, 450. Jesse, Life of George IV. vol. I. p. 487.

kormányok jegyzékét is.^r Az 1721-től 1782-ig egymást követő különböző kormányokat azonban a minisiterelnöki hivatalnak a parlamenti kormányrendszer mellett való fejlődése kideríthetése végett itt ismét meg kellett említenünk.

1782 martius havában Lord North lemondása után Rockingham marquis neveztetett ki a kincstár első Lord-jává, s névleg a ministerium fejevé. A király — ki nehezen viselte kedvencének Lord Northnak elvesztését: erős ellenszenvvel viseltetett Lord Rockingham iránt, mivel méltán az ultra-whig párt jelöltjének tekinthette őt. Jobbanszerette volna Shelburnet nyerni meg, ki szintén whigpárti, de kevésbé túlzó nézetű volt: ez azonban nem akarván elfogadni a kormányalakításra való megbízást, Rockinghamot ajánlotta a fejedelemnek. A király kénytelen volt ez ajánlatba beleegyezni, és Lord Schelbournnak teljes felhatalmazást adott arra nézve, hogy Lord Rockinghammal úgy az egyének, mint az elvekre nézve is szabadon egyezkedhessék, azon biztosítás mellett, hogy Rockingham lesz a kincstár első Lordjává. A fejedelem azonban oly ellenszenvvel tekintette ez egyezkedést, hogy kijelenté, miszerint Lord Rockinghamnak mindaddig nem ad kihallgatást, míg csak teljesen meg nem alkotta cabinetjét. A királyi ellenszenv e világos jele már csaknem az ajánlat visszautasítására bírta Rockinghamot, midőn barátainak sürgetésére túltette magát e nehézségen, martius 27-én a cabinet tagjaiul kinevezettek névsorával kihallgatást kért a fejedelemnél. E ministeriumban Lord Schelbourn és Foxon kívül — kik mint államtitkárok léptek be a cabi-

^r Lásd az első kötet 73. lapját; Lord Northnak lemondása alkalmával a képviselőházban kifejlett jelenetre nézve pedig: Jesse, George vol. II. 347-ik lapját.

netbe, — egyenlő számú Schelbourne- és Rockingham-párti egyének lettek beválasztva. E különböző természetű elemeket azonban nem sikerülván összeolvasztani, ebből aztán bent a cabinetben viszálykodás, a parlamentben pedig egymásnak ellenmondás következett. Oly nagy volt azonban a Fox népszerűsége és képessége iránti hit ez időben, hogy általában ő tekintetvén a ministerium legfőbb személyének: ha kedve lett volna hozzá, könnyen meg is nyerhette volna az elnökséget. Hogy mily kevésre becsülték Lord Rockinghamot, eléggé kitűnik abból is, hogy míg általában kétségtől a minis-terelnök jogai közé tartozik »a király tetszését kikérni« a peerré kinevezendő egyénekre: Dunning, a Lord Schelbourne tanácsára, Rockingham tudta nélkül kapta meg peerré való kineveztetését, a ki aztán e körülményről értesülván, egy másik jogtudós Sir Fletscher Northon számára is kért Ö Felségétől hasonló kegyet.*

Lord Rockinghamnak 1782 július havában bekövetkezett elhalála után a király Lord Schelbournet nevezte ki a kincstár első Lordjává, mire aztán Fox azonnal beadta lemondását, azzal vádolván Schelbournet, hogy redszere- sen üzött és durva kétszinűséggel viseltetett ministertársai iránt, különösen pedig ő iránta, midőnállamtitkári minőségben szolgáltak együtt, s most tehát — Fox barátjának Sir Edmund Burkenak szavaival élve — »teljesen képtelennek érezte magát a Lord Schelbourne kormányban tovább is egy *clerc* gyanánt szolgálni.«[†] Egy Lord Grenville által 1782 december havában írott levélben is az említettik,

* Jesse, George III. vol. II. pp. 352, 373. Adolphus, Hist. Geo. III. pp. 348, 349.

† Russel's Corresp. of Fox, vol. I. p. 457. Jesse, George III. vol. II. p. 380.

miszerint »Lord Schelbournenek világosan láthatólag az volt célja, hogy csupán üres nullákül használja collegáit.«^u A következő év febr. havában megbukván e ministerium, utána egy rövid és dicstelen időszakra a Fox és North-féle coalitio következett, mely névleg a Portland hercegelnöklete alatt állott, de a melyben az államtitkári pecsétek mellett valósággal Fox kezelte e hatalmat.^v Az India kormányzásában behozni szándékolts népszerűtlen és valóban hibás rendszabályok, az általunk már előbb említett körülmények folytán, megbuktatván a ministeriumot:^w ennek a király által 1783 decemberben történt elbocsáttatása után a hatalmas Pitt-ministerium következett, mely 1783-tól 1801-ig tartott.^x

Az egyes ügyosztályok általi kormányzás korában — mely a forradalom előtt általában elfogadott, s a Walpole ideje alatt is uralkodó, sőt az általunk épen most vizsgált korszakban is még mindig használt rendszer volt, — a fejedelem közvetlenebb befolyást gyakorolhatott a kormányzás egyes apróbb részleteire, mint az egy valamely politikai főnöknek alárendelt egységes kormány mellett lehetséges volt az. A trón birtokosa e rendszer mellett valóban ugyanoly általános felügyeleti joggal birt az államügyek egyes osztályai felett, a minőt jelenleg a miniszerelnök gyakorol e tekintetben. E burokraticus rendszer azonban a parlamentben igen sok elégedetlenségre adott alkalmat; az akkori kormányzás módot 1781-ben is erősen megróvták a parlament mindkét házában;

^u Buckingham Papers, vol. I. p. 84.

^v Russel's Life of Fox, vol. II. p. 4. Corresp. of Fox, vol. II. p. 95.

^w Russel's Life of Fox, ch. XVIII.

^x *Ante*, I. kötet 104—107. l.

Richmond herceg úgy nyilatkozott, miszerint: »az országot jelenleg clercek igazgatják, mindenik minister saját ügyosztályára szorítkoztván, a minek következése aztán az, hogy az általános felelősség, véleményegység, és összhangzás helyett mindenütt csak viszálykodással, gyengeséggel és corruptióval találkozunk.«^y 1783 febr. 14., a coaltio-ministerium alakulásakor, az új kormányjelöltek egy magán értekezletén Fox azt követelte, miszerint nem kell türni »hogy a király továbbra is maga legyen magának ministere«, mire aztán Lord North azt válaszolta, hogy ha ez alatt az ügyosztályok általi kormányzását érti, ő is teljesen egyetért vele, mivel az szerinte is igen rossz rendszer, és inkább egy emberre vagy egy cabinetre van szükség, ki aztán az egészet igazgassa és mindenfelé intézkedjék.« »Az ügyosztályok által való kormány módot nem én hoztam be, hanem már úgy találtam azt és nem volt elég erélyem és határozottságom azonnal eltörölni azt. A fejedelemmel szerintem is mindenütt tisztelettel és kegyelettel kell bánni, de ez országban a hatalomnak csakis külszíne az, melyet a fejedelem maga számára követelhet. A kormányzást az én időmben — habár szintén egyes ügyosztályok által történt is az, egyes ritkább esetek kivételével egészen a ministerek teljesítették.«^z Lord Northnak a korona hatalmára vonatkozó észavaiban nyilvánuló nézete nagymérvben megelőzte korát, és mint láttuk, saját eljárásával sem volt összhangzásban.^a Bármilyen legyen is azonban a korona felelős tanácsadóinak elmélete e tekintetben: a fejedelem felhasználván a Lord North által kárhoztatott rendszer előnyeit, minden

^y Parl. Hist. vol. XXII. p. 651.

^z Russel, Corresp. of Fox, vol. II. p. 38.

^a Ante, II. k. 132. l.

alkalommal gyakorolta a véleménye szerint a királyi hivatallal együtt járó jogait, úgy hogy tényleg »maga volt saját ministere.«^b

Azt egy kormánynak sem lehet eltérni, hogy a fejedelem a kormányzás minden egyes részleteibe folytonosan beavatkozzék. Ez elvnek megfelelőleg, midőn Pitt Vilmos a király komoly sürgetésére végre beleegyezett, hogy átveszi az állam ügyeinek igazgatását: az Anglia fejedelme és ennek ministerei között fenállott alkotmányos viszony lassanként bizonyos változáson ment keresztül, míg végre jelenlegi állapotára jutott az. Pitt elveivel teljesen összehangzók lévén a fejedelem nézetei is, az utóbbinak nem volt nehéz az ügyek vezetésére nézve Pitt ítéletében megnyugodni, a mennyiben mindig kellő tekintettel volt ez a fejedelem előjogaira;^c Míg másfelől collegáival szemben törhetlen erélye és rendkívüli tehetségei oly fölényt biztosítottak számára a cabinettanácsban, melyet collegái vonakodás és zúgolódás nélkül elismervén: azóta a korona első ministerének kiváltságává lett az.

A miniszerelnöki hivatal oly kiváló államférfiúi képességekkel s kormányzási és parlamenti gyakorlattal bíró államférfiak kezei között fejlődven ki, mint a minők Sir Robert Walpole, a két Pitt, és Sir Robert Peel voltak: — lényeges befolyással volt a parlamenti kormányrendszer tovább fejlődésére, és tökélyesbülésére. A forradalom előtt maga a fejedelem volt az államügyek legfőbb rugója, s ő állapította meg és igazgatta a nemzet politikáját. Ha a kiváló tehetségű férfiak közül meghívott is néhányat nehéz

^b *Ante*, II. k. 47—54. l.

^c *Ante*, I. k. 56. l. *Donne*, *Corresp.* *Geo.* III. vol. II. p. 451.

feladatában való támogatására: az csupán azon célból történt, hogy segítségére legyenek tervei kivitelében, nem pedig azért, hogy az ő nevében azok kormányozzanak. A prerogatívás rendszer felforgatásával azonban ez is nagyban megváltozott. Midőn a király e szerint úgy volt kénytelen alakítani politikáját, hogy a parlament jóváhagyását is megnyerhesse arra: ebből az következett, hogy oly férfiakat kellett tanácsosaiul választania, kik iránt bizalommal viselkedni a parlamentben. Jelenleg egy minster sem vállalná el a felelősséget, ha csak szabadon, minden kényszerítés nélkül, meggyőződése szerinti tanácsot nem adhat a fejedelemnek, és ha le nem mondhatna hivataláról, mihelyt olyat kívánna az tőle, a miért nem vállalhatná el a felelősséget. E mellett minden ministeriumban utóljára is a legbefolyásosabb férfiak véleményének kell uralkodni. Így lassanként fokozatosan a fejedelem személyes befolyása — melylyel a prerogatívás rendszer mellett bírt az — mindinkább háttérbe szorult, s a parlamenti rendszerben a minsterelnököt illető fölény foglalta el annak helyét.

A forradalom után közvetlenül következő átmeneti korszak alatt ép úgy kiváló kormányzói képessége, mint királyi méltóságánál fogva is, III. Vilmos maga volt valósággal saját ministeriumának feje és fő ellenőre; az angol trónon utána következett fejedelmek azonban nagy mérvben mögötte állottak kormányzói képességekre nézve. Első György gyakorlatlan lévén az angol nyelvben,^a ép ezért képtelen volt a kormányzás részleteibe rendszeresen beavatkozni. Fia II. György — habár már több képességgel bírt is, de jól érezte, hogy nem ismeretes eléggé Anglia belügyeivel, s ennek következtében atyjához hason-

^a Donne, vol. I. p. XXIV.

lólág figyelmét ő is csaknem kizárólag a külpolitikára irányozta. A fejedelem személyes tekintélye mindezek következtében a lehető legalacsonyabb fokra szállt, míg ellenben a cabinet tekintélye és befolyása ugyanazon mértékben emelkedett. ° III. György trónraléptével azonban visszahatás kezd mutatkozni az előbbi uralkodók alatt megkezdett rendszer ellen. Népe hű és tevékeny kormányzójának óhajtván magát mutatni, s eléggé képes is lévén a királyi teendők teljesítésére: III. György semmi alkalmat sem mulasztott el a királyi méltóság emelésére. A korona hatalma, mely közvetlen elődei tudatlansága és közömbössége miatt már annyira meggyengült és elhomályosodott: ennek következtében még egyszer újra túlnyomóvá lett. Nem elégedvén meg azonban kétségkívüli jogai gyakorlásával: több ízben általhágtá magas állásának eddig elismert korlátait, és a királyi előjogok törvényszerű határait. Pitt Vilmos számára volt tehát fentartva azon feladat, hogy kiváló tehetségeinél fogva — mint a korona első ministere — egyfelől a törvényhozó testület eljárását szabályozva, másfelől a fejedelem bizalmát is bírva, — a ministerelnöki hivatal számára megszerezze azon jogot, hogy ez indítványozhassa az államügyek vezetésénél követendő politikát, melynek elfogadását aztán nagy felelősségével járó hivatala egész tekintélyével és befolyásával támogatva, ez úton a parlamenti kormányrendszer alapelveit mindkét fél által teljesen és feltétlenül elismertesse.

Míg tehát a ministerelnöki hivatalnak kifejlődése ilyféle hatással volt a fejedelem eddigi állására és befolyására: nem kevésbé fontos befolyással volt az a cabinettanács

° Ante, I. k. 178. l.

állapotára is. Egy, Pitt által 1803-ban e tárgyra vonatkozólag Lord Melvillenél tartott értekezésben — mely szerencsére mind ez ideig fennmaradt, — az előbbi — ki ekkor nem viselt hivatalt — »világosan és határozottan azt állította, miszerint Anglia ügyeinek vezetésére okvetlenül szükség van egy nyilván megnevezett valóságos miniszterre, kinek a király tanácsában legnagyobb befolyása van, s ki a fejedelem bizalmát is legnagyobb mérvben élvezi. E tekintetben — mint állítá — nem lehet versengésnek, vagy a hatalom megosztásának helye. Ez állással a rendszeren ügynevezett első miniszter ruházandó fel, és véleménye szerint ennek kell egyszersmind az állam pénzügyeinek is élére állani. Ő saját öröndetes tapasztalatából tudja, hogy ezen magában véve igaznak mondható általános elv dacára jelenleg a végrehajtó ügyosztályok különböző ágai között igen is lehetséges a legszívélyesebb egyetértés és oly eszmecsere; de ha elég szerencsétlenségünkre gyökeres véleménykülönbség léteznék is az illetők között, hogy egyetértésre vagy kibékítésre gondolni sem lehetne: mindig az első miniszter hajlamainak kell engedni az elsőséget, megengedvén a kormány többi tagjainak is azt, hogy ily körülmények között saját lelkiismeretök parancsa szerint járjanak el.«^f

A miniszterelnöki hivatal jelenlegi állásában annak bizonyítéka, hogy a fejedelem és a nemzet egyaránt érezték a jelenlegi politikai rendszer mellett egy oly államférfiú szükségét, ki iránt mindketten egyenlően bizalommal

^f Stanhope, Life of Pitt, vol. IV. p. 24. »Pitt mindig azt vitatta, hogy az első ministert illeti meg valósággal a korona és képviselőház bizalma, és szerintem is úgy látszik, hogy ez elv felállításában igaza is volt.« Earl Russell Life of Fox, vol. III. p. 348.

viseltetvén: a legfőbb hatalmat és az azért való felelősséget benne központosíthassák, s kitől határozott politikát és erélyes kormányzást várhassanak. E hivatal azonban mindennek dacára is nem csak a törvény, hanem az alkotmány előtt is egész 1806-ig ismeretlen volt, mint a midőn — mint fentebb említünk — a parlament még visszariadt a miniszerelnök eszméjétől.^g Sőt egy csak mostanában elhalt kitünő államférfiú (Lord Lansdowne) még 1829-ben is azon megjegyzést tette, miszerint »semmi sem lehetne az alkotmánynyal ellenkezőbb visszaélés, mintha valamely parlamenti törvénycikkben ismernénk el valami ilyféle hivatal létezését.«^h A törvény és az alkotmány értelmében t. i. egy titkos tanácsosnak sem lehet valamivel több joga társai fölött, mert mindnyájan egyformán felelősek a fejedelemnek adott tanácsokért, és a legmagasabb hivatal viselő tanácsos szavazata sem nyom többet, mint bármely más tanácsostársaé. A miniszerelnök csupán egy olyan tagja a cabinetnek, ki iránt kiváló bizalommal viseltetik a fejedelem, reá kívánván az ügyek legfőbb igazgatását bízni.ⁱ A miniszerelnök választása azonban bármennyire köztudomású tény, és bármennyire szükség van is reá: még mindig a fejedelem magántényéül tekintetik, a kormánynak egy tagja sem neveztetvén a törvényben világosan miniszerelnöknek.

Miniszerelnök egyaránt lehet a lordok vagy a képviselők házának bármely tagja is. A III. György trónra lépte óta lefolyt 100 év alatt e hivatal mindössze csaknem

^g Parl. Deb. VI. 278. Sir R. Peel's remarks, in Mirror of Parl. 1829. p. 802.

^h Mirror of Parl. 1829, p. 1167 és Lord Holland beszéde *ibid.*, p. 1164.

ⁱ Corresp. Will. IV. et Lord Grey, vol. I. pp. 9. 117.

50 évig peerek viselték. Sőt maga e kitüntetés is inkább személyes, mintsem hivatalos lévén, oly egyénre is ruházható, ki nincs tulajdonkép valamelyik osztály vezetésével megbízva.^j Rendesen azonban a minisiterelnök a First Lord of the Threasury hivatalt vagy csupán a maga számára tartotta meg, vagy pedig a Chancellor of the Exsequerrel együtt közösen kezelte azt. Igaz azonban az is, hogy Lord Chatham ezen hivatalok egyikét sem foglalta el, hanem 1757-től 1761-ig, midőn hatalma tetőpontján állott: a cabinetben, mint egyszerüen Pitt, csupán egy államtitkárságot viselt. Később 1766-ban, midőn újra átvette a kormányt, (ekkor neveztetvén ki Chatham Lorddá) a Lord Privy-Seal hivatalt foglalta el. 1761 szeptembertől 1762

^j Lásd Corresp. to British Almanach 1847, p. 33. Hábár mind a hivataloskodás, mind a parliament terén szerzett tapasztalatok megbecsülhetlenek e hivatal viselőire nézve: mégis nevezetes tény, hogy sem Lord Rockingham, sem Portland herceg, sem Addington nem viseltek semmi hivatalt, midőn először minisiterelnökökké lettek (Jonge-Life of Lord Liverpool, I. 396. n.); és Lord Bute, III. György kedvence, még azelőtt fel sem szólalt a parliamentben, midőn minisiterelnökökké lett (Campbell's Chancellors v. 200). Pitt Vilmos 24 éves korában lett minisiterelnökökké (*Ibid.* 321). Ép így Fox csak 21 éves volt, midőn 1770-ben a North-kormány alatt az admiralitás ifjabb Lordjává lett. (Edinb. Rev. vol. XCIX. p. 4.) Lord Castlereagh 27 éves korában mint Chief-Secretary for Ireland kezdette meg közpályáját. Addington még alig volt 30 éves, midőn a képviselőházba választatott, Lord Grenville pedig még előbb lett a képviselőház elnökévé és államtitkárrá. Lord Palmerston legelőször 25 éves korában volt hadügyi államtitkár, Canning György pedig 25 éves korában lett Under-Secretary of State (Lásd Stapleton, Canning and his Times, 60.). Grenville gróf 22 éves korában már Under-Secretary for Foreign-Affairs volt. (Rep. Com. om. Education 1865, evid. 1896.)

májusig Bute gróf levén a miniszerelnök, ő is csak mint államtitkár viselte e hivatalát. 1806-ban a Foreign-Secretary, Fox, volt a premier, s Lord Grenville pedig a First Lord of the Treasury.^k Sőt Sir Robert Peel nyomán azt is állíthatjuk, miszerint Canningnak — kevéssel halála előtt — az volt határozott szándéka, hogy ha befejezheti az 1827-ben kezdett kormányalakítást, mint premier is csak a külügyi államtitkárságot fogja megtartani,^l meg lévén felőle győződve, hogy senkinek sem lesz kifogása e kettős hivatal viselése ellen, és az egyházi főbb hivatalokra való kinevezési jogot mégis kezében tarthatja, mivel Anglia törvényei szerint az ily kinevezési jog az államtitkárok valamelyikét illeti meg. Mindezek azonban kivételes esetek voltak, és 1806-tól fogva a korona első ministerei kivétel nélkül mindig a First Lord of the Treasury méltóságot tartották meg a magok számára.^m Ily módon fejlődött a cabinettanács hatalma a forradalmi korszaktól fogva egymásután következő nemzedékek alatt idestova ingadozva, míg végre az állam összes bel- és külügyeinek igazgatása kizárólag a korona felelős ministereinek kezei közé került, alig maradván fel valami több jog a fejedelem számára, mint hogy ő indítványozhatja a

^k Report on Off. Salaries 1850, Evid. 286, 287. Parl. Hist. XVI. 234.

^l Mirror of Parl. 1829, p. 802. Edinb. Rev. vol. CX. p. 73.

^m Így például 1828-ban, midőn Wellington herceg vállalkozott kormányalakításra, lemondván főparancsnoki hivataláról, — melyet rendesen a cabinet valamelyik tagja visel: — a kincstár első Lordságát fogadta el, mivel a parliament tekintélye határozottan ellene volt annak, hogy egy polgári és katonai hivatal ugyanazon személy kezében összpontosíttassék. Lásd Hans. Deb. S. N. vol. XVIII. pp. 55, 63, 98.

követendő politikát, és személyes befolyással lehet arra, s a közügyek intézésére az által, hogy tetszése szerint megadhatja vagy megtagadhatja a felelős ministerei által elébe terjesztett javaslatoktól beleegyezését, a mely jogának gyakorlására nézve azonban ismét bizonyos korlátok közé van szorítva.

A cabinettanács tehát, — habár a miniszerelnöki hivatalhoz hasonlólag mindeddig ismeretlen az alkotmány előtt, és egyetlen parlamenti törvénycikkben sincs említve,ⁿ — jelenleg mégis egy szilárdan megállapított és általánosan elismert alkatrésze az angol kormányrendszernek. A Lord Campbell szavaival élve »az alkotmány gépezetében egy külön testület az, melyre a fejedelem vezetése alatt a törvények végrehajtása van bízva, s a mely nélkül jelenleg nem állhatna fenn a monarchia.«^o E meghatározás szerint azonban a cabinet kifejezés alatt nem csupán magát a tulajdonképeni cabinetet, hanem az

ⁿ Hallam, Const. Hist. III. 253. Macaulay, Hist. of Eng. I. 211. Lásd továbbá C. J. Fox és Addington ide vonatkozó megjegyzéseit Parl. Deb. I. 508—514. A szövegben említett ténynek feltűnő illusztrálása fordult elő épen közelebb is a parlamentben. 1851-ben ugyanis a képviselőház egy bizottságot küldvén ki azon célból, hogy adjon véleményt az iránt, miként lehetne megakadályozni a képviselőház tagjainak a parlament megnyitásakor vagy bezárásakor a lordok háza felé való igen kényelmetlen tolongását: a bizottság több rendbeli határozati javaslatot terjesztett be a tagoknak ily alkalmakkor való megjelenésére nézve. A jelentés felolvasásakor azonban észrevétetvén, hogy ebben »a cabinetministereknek« bizonyos elsőség biztosíttatik, a ház azon alapon — mert ily hivatalnokok ismeretlenek az angol alkotmány előtt, s a törvény szerint valami ilyenek nem léteznek Angliában, — visszautasította a javaslat e részét. Hans. Deb. vol. CXVIII. pp. 1927—1939, 1947—1960.

^o Campbell Lives of the Chief Justices, III. 187, 188.

egész kormányt kell érteni, melynek a cabinet csak uralkodó szelleme. Maga a ministerium is a közügyek intézésével megbízott politikai tisztviselők gyülekezete, mint a kik állásukat csupán az akkori cabinet hivatalban maradásáig tarthatják meg. E testület, melyet »cabinetnek«, »ministeriumnak«, sőt nem ritkán »kormánynak« neveznek: két fő jellemző sajátsággal bír. Ezek egyike t. i. az, hogy mint a parliament tagjai, és a végrehajtó hatalom kezelői, s egyszersmind a király szolgálói, másfelől pedig tulajdonkép — mint a felső- és alsóház tagjai, — a parliament mindkét háza állandó bizottságának tekinthetők, melynek az ügyek előkészítése és vezetése kötelessége. E két jellegnek magukban egyesítése folytán egy oly szűkebb körű válogatott kis testületnek lehet a cabinetet tekinteni, melyre a törvény értelmében vett legfőbb parliament, (melyet a király, a lordok és a képviselők együtt képeznek) főbb teendőinek intézését bízta.^p Lord Macaulay, ki mint politikus és államférfiú személyes tapasztalatokkal bírván e tekintetben, igen illetékes bírónak ismerhető el e kérdésre nézve: következő módon adja elő a cabinettanács jellemvonásait: »A ministerium valósággal nem egyéb, mint a parliament két házának kiválóbb tagjaiból képezett bizottság. Igaz, hogy a korona nevezi ki annak tagjait, de kizárólag csak oly férfiakból állhat az, kiknek véleménye az akkori legfőbb kérdésekre nézve nagyjából megegyezik a képviselőház többségének véleményével. E bizottság tagjai között osztatnak aztán fel a kormányzás egyes ágai is, s az egyes ministerek hivataluk rendes teendőit collegáiktól egészen függetlenül csupán magok intézik. De mindenik közigazgatási ág fonto-

^p Austin's Plea for the Constitution, p. 7.

sabb teendői, s különösebben pedig az olyanok, melyek a parlamentben is vitatkozás tárgyaivá lesznek, az egész ministerium (vagyis inkább ebben a cabinettanácsnak nevezett osztály) vizsgálata alá kerülnek.« »A parlamentben a ministerek a kormányzásra vonatkozó minden sabb kérdésben egyetértőleg tartoznak nyilatkozni; s ha ezek egyike oly fontosabb kérdésben, melyet nem lehet compromissum útján eldönteni, eltérőleg nyilatkozik: akkor kötelessége hivataláról lemondani. Míg a ministerek bírják a parlament többségének bizalmát, e többség az ellenzék mindenféle megtámadásai ellen védelmezi azt, és a kormányt kárhóztató vagy zavarba hozni törekvő indítványokat visszautasítja. Ha ellenben eljátszotta annak bizalmát, s a parlament többsége nincs többé megelégedve valamely háború, vagy a külügyek vezetésével, vagy pedig a korona kinevezési és kegyelmezési jogának használmódjával: igen egyszerű módja van a bajok orvoslásának. Nem szükséges, hogy azért mindjárt maga vegye kezébe az ügyek igazgatását, vagy hogy minden egyes esetben külön felkérje a koronát, hogy egy bizonyos egyént püspökké, másikat bírónak nevezzen ki, vagy hogy egyik bűnösnek kegyelmezzen meg, másikat pedig végeztessen ki, vagy hogy egy bizonyos feltétel mellett kössön valamely külállammal szerződést, vagy hogy egy bizonyos helyre menesszen küldöttséget: hanem csupán azt kell kinyilatkoztatnia, hogy megszűnt a ministerium iránt bizalommal viseltetni, és egy más, bizalmára méltóbb kormányt kér.«

»Ily szerkezetű és ily módon váltakozó kormányok voltak azok, melyek által Anglia ügyei már oly hosszú idő óta egyfelől a képviselőház jól megfontolt kívánságai-val megegyezőleg, és mégis mindazon fogyatosoktól

menten vezettettek, melyek annyira jellemzők a népes gyülekezetektől függő kormányok eljárásánál. Nehány kitünőbb, s egymással a követendő politika főbb pontjaira nézve egyetértő férfiak azok, kik úgy a fejedelemnek, mint magának a nemzetnek is ez esetben bizalmas tanácsadói lehetnek. A cabinetben mint oly férfiak szólnak ezek, kik igen magasán állanak a nép képviselőinek becsülésében, a parlament előtt pedig mint az államügyekben jártas, és mindenféle államtitkokkal ismerős beavatottak hallatják tanácsukat. Ez által a cabinet némileg a népképviseleti rendszer jellegével lesz felruházva, másfelől pedig maga a képviselő testület mintegy cserében a cabinet komolyságából nyer valamit.«¹

E fentebb idézett sorok bámulatosan hű képét adják a britt alkotmányban a cabinet-tanács által jelenleg elfoglalt helyzetnek. Nagyjából több oly jellemző pontja megvan ez intézménynek e leírásban említve, melyet e munka későbbi részében még gondosabban meg fogunk vizsgálni. Azt azonban már előre is határozottan állíthatjuk, miszerint habár mindazon fontosabb kérdéseket, melyek időről-időre a kormány előtt felmerülnek, és mindazon intézkedések tervezeteit, melyeket a törvényhozás vagy a kormány útján foganatosítani kell, legelőször a cabinetben kell indítványozni és tárgyalni, és ennek kell legelőször határozatot hozni mindenik ügyre nézve: mindemeltt a cabinet mégis csak tanácskozó testület; és bármily nagy befolyással és hatalommal bírjanak is annak egyes tagjai az általok viselt hivatalnál fogva: az mint testület egészben véve mégis csak a titkos tanácstól nyert megha-

¹ Macaulay's Hist. of Eng. IV. 435, 436; Grey on Parl. Govt. new edit. p. 23.

talmazása alapján intézkedhetik, és tulajdonkép mindig csak a titkos tanács egy bizottságának kell azt tekintenünk.

És nemcsak hogy a cabinet-tanácsnak, mint kormánytestületnek, létezéséről mitsem tudnak az ország törvényei, hanem az egy bizonyos időben annak tagjaiúl működő egyének nevei sem hozatnak hivatalosan a közönség tudomására. A *London Gazette*-ben nyilvánosságra hozatik ugyan, hogy a királynak méltóztatott bizonyos titkos tanácsosokat bizonyos magas államhivatalokkal megbízni, de azon tény, hogy ezek a cabinettanácsba is meg vannak híva, formyszerűleg sohasem jelentetik be a parlamentnek. Mindaddig, míg az együttes felelősség elve teljesen meg nem volt a ministeriumra nézve állapítva: e körülmény igen sokszor akadályúl szolgált a parlament vizsgálati jogának gyakorlásában. Azelőtt t. i. semmi módon sem lehetett megállapítani, hogy bizonyos kárhoztatott intézkedésért ki vonandó felelősségre, s a parlament előtt nem volt más választás, mint hogy vagy önkénytesen bizonyos magas rangú államhivatalnokokra rójja azokért a felelősséget, vagy hogy a koronához intézen felíratot annak kitudhatása iránt, hogy kik tanácsolták neki a szóban levő intézkedéseket.^r Az egyes kormányok tagjainak teljes névsora hivatalosan sohasem hozatott nyilvánosságra, és egyetlen törvényes okmány sem létezik arra nézve, hogy kikből volt egyik vagy másik cabinet összeállítva,^s és csakis e jelen század eleje óta létezik azon szokás, hogy az újon belépő ministerium névsora rendszeren közöltetik az »Annual Register«-ben. Így még

^r Commons Journals, IX. 702; X. 298, 300.

^s Parl. Deb. VI. 309.

a múlt század közepén is megtörtént, hogy Lord Mansfield, a Court of King's Bench főbírája, több kormány alatt folyvást tagja volt a cabinetnek, és e tényről a parlamentnek sem volt biztos tudomása, és az ország is csak több évvel azután tudta azt meg.¹ Jelenleg azonban már nem fordulhatnak elő többé ilyen esetek, mivel minden kormányváltozás körülményei teljes nyilvánossággal tárgyaltnak, s általánosan el van ismerve azon elv, hogy a ministerium tagjai a kormány minden tetteért együttes felelősséggel tartoznak.

A korona tanácsosainak megválasztása a királyi előjogoknak egy oly részét képezi, melyet csak maga gyakorolhat a fejedelem; s talán ez az egyetlen királyi tény, melyet a britt alkotmány jelenlegi szerkezete mellett a fejedelem saját tetszése és akarata szerint intézhet. Mindemellett még ennek gyakorlása is bizonyos alkotmányos korlátok közé van szorítva, mivel egy parlamenti kormány lételéhez okvetlenül megkivántatik, hogy a korona tanácsosai már bírják vagy legalább képesek legyenek megszerezni a parlament bizalmát. Egy fentebbi fejezetben² már előadtuk a korona ministerei választására vonatkozó alkotmányos gyakorlatot, s egyszersmind ugyan ez alkalommal kimutattuk, miszerint még egyfelől a fejedelem teljesen szabadon járhat el az ország kormányzásánál segítségére levő tanácsosai választásában: gyakorlatilag az alkotmány szelleme szerint mégis kényszerítve van, hogy oly férfiakból képezze a kormányt, kik a törvényhozó testülettel, de különösen a képviselők házával egyetértőleg tudjanak működni. Sőt egyszersmind azt is

¹ *Ibid.* 303.

² *Ante* I. k. p. 210.

kimutattuk, hogy habár első pillanatra talán úgy látszik, hogy a fejedelem minden idegen tanács nélkül jár el ministerei elbocsátásánál, s az új ministerium választásánál: tényleg mégis úgy áll a dolog, hogy az új kormány az alkotmány szerint feljősséggel tartozik a parlamentnek azon körülményekért, melyek elődjének elbocsátását és saját hivatalba lépését előidézték, ha t. i. keresztül akarja vinni a kormányváltozásra okot szolgáltatott intézkedéseket.

Ha valamely ministerium lemond, vagy a fejedelem által elbocsáttatik: szokásban van, hogy az uralkodó a parlament egyik vagy másik házának valamely kiváló pártvezérét hivatja, és azt bízza meg az új kormány alakításával. Vagy ha talán olynemű a pártok állása, hogy senki sem látszik a fejedelem előtt a ministerelnökségre biztosan kiválaszthatónak, akkor bárkit is felhatalmazhat, ki iránt elegendő bizalommal viseltetik, hogy nevében kezdje meg az új kormány alakítása iránt az alkudozásokat, és terjeszsze elébe azon férfiak neveit, kik készek e minőségben Ő Felségének szolgálatára lenni.^v Az újabb alkotmányos gyakorlatnál fogva eléggé ismeretes, miszerint a fejedelem maga közvetlenül csak a premiert választja. Ép ezért ez kiválólag és különösen a király ministere, kibe a korona alkotmányszerű bizalmát helyezi, s kinek ép ezért azon kiváltság van engedve, hogy a fejedelem későbbi jóváhagyásának fentartásával maga választ-hassa meg collegáit.

Az új ministerium tagjaiúl kiszemelt, és az illető hivatalok viselésére hajlandó egyének névsora t. i. bemutattatván a fejedelemnek, az egészben vagy csak egyes

^v *Ante*, I. k. 224. l.

részleteiben is helyeselheti vagy elvetheti azt, szabadságában állván egyes ránézve ellenszenves egyéneknek bizonyos hivatalokból kizárását is követelni.^w Ép így azon esetben is, ha a már működő ministeriumban valamely hely megürült, a miniszerelnöknek jogában, áll valamely általa kedvelt egyént választani annak betöltésére, s ha collegái nem értenek is vele egyet a választott személyre nézve, mégis vagy meg kell nyugodniok a választásban, vagy pedig le kell mondaniok hivatalukról.^x

Ha a fejedelem és valamely államférfi között, kire az előbbi a közügyek vezetését kívánná bízni, alkudozások indulnak meg: az ily alkudozások természetesen többé-kevésbé kölcsönös kikötéseket és engedményeket tartalmaznak. Egyfelől t. i. a fejedelem is kijelölheti azon politikát, melyet véleménye szerint a nemzet jóléte iránt való tekintetből követni kell, és oly feltételül kötheti ezt ki, miszerint csupán az esetben fogja tanácsosai véleményét meghallgatni, és segíteni azokat az ország kormányzásában; és az ily feltételek mellett hivatalvállalásra felszólított államférfiaknak kötelessége aztán azt megfontolni, hogy vajjon saját meggyőződésökkel, s pártjuk iránt elvállalt kötelezettségeikkel megegyeztethetőnek tartják-e e politika keresztülvitelét, és biztosak-e a felől, hogy a parlament részéről megfelelő mérvű támogatásban fognak részesülni. Másfelől a kormányra lépő ministerium is jogosítva van mintegy hivatalba léptének feltételéül bármi olynemű biztosítást megkivánni a fejedelemtől, mely nem ellenkezik a korona függetlenségével, vagy a királyi előjogok törvényszerű gyakorlásával. Arra azon-

^w *Ibid.* l. 225.

^x Stanhope, *Life of Pitt*, vol. IV. p. 288.

ban egy ministeriumnak sincs joga, hogy magát vagy pedig a fejedelmet, egyes bekövetkezhető eshetőségek esetére is lekötelezze; vagy bizonyos, nem közvetlenül előforduló, hanem csak később bekövetkezhető körülmények esetére véleményadási jogáról lemondjon.*

Ez elv véglegesen a Grenville-miniszteriumnak 1807-ben III. György által a miatt történt elbocsáttatása alkalmával lett megállapítva, és általánosan elismerve, mivel a ministerium határozatilag kimondotta, hogy jogában és kötelességében áll a katolikus kérdésre vonatkozó nézeteit, — melyeket mindaddig csupán a fejedelem személyes hajlamaira való tekintetből volt kész mellőzni, — ha szükségesnek látja, jövőben is bármikor előhozni. A király a határozat megsemmisítését és olynemű ígérettel való helyettesítését kérte, miszerint sohasem fogja a kormány a katolikus igények kedvező eldöntését a fejedelem előtt javaslatba hozni, s midőn a ministerek nem akartak a király e kívánságának engedni, Ő Felsége elbocsátotta őket tanácsából. A fejedelem és ministereinek ez esetben követett eljárása vitatás alá kerülván a parlamentben: az ebben foglalt alkotmányos elvre nézve annak mindkét háza azon határozatot hozta, miszerint: »a korona bizalmas szolgáltnak legelső kötelességeivel ellenkeznék, ha akár hallgatagon, akár nyilván tett

* Lásd a Pulteney eljárását, midőn III. György a Sir Robert Walpole lemondása után teljes felhatalmazást adott neki az új kormány megalakítására azon esetre t. i., ha szavát adja, miszerint Sir Robert Walpolet mindenféle üldöztetés ellen fedezni fogja. (Mahon's Hist. of England, vol. III. pp. 162—165.) 1779-ben az amerikai háború folyama alatt III. György kinyilatkoztatá, miszerint minden újon belépő ministeriumtól írásbeli nyilatkozatot fog venni arra nézve, hogy ragaszkodni fog a háború tovább folytatásához, és sohasem fog Amerika függetlenségébe beleegyezni. 1782-ben azonban a képviselőház oly határozott ellenszenvet tanúsított a háború tovább folytatása iránt, hogy a király kénytelen volt annak félbenhagyásába beleegyezni. *Ibid.* p. 48.

igéret által arra köteleznék magokat, hogy valamely esetben nem fognak oly tanácsot adni a fejedelemnek, minőt a körülmények alakulása folytán a birodalom bármely részének jóléte és biztonsága követel tőlök». Az ezen határozatban foglalt tan a parlament egyik házában sem talált valami jelentékeny ellenzésre, habár csupán óvatossági tekintetből, — nehogy az új ministerium alakítása elébe valami akadály gördíttessék, — abban általában megegyeztek, hogy nem kell e tekintetben valami határozatot hozni.^z Azonban bátran elfogadhatjuk Maynak e tárgyra vonatkozó nézetét, midőn azt állítja, hogy »politikai tekintetből világosan láthatólag téves lépés volt a ministerek részéről szándékaiknak határozathozatal által adni kifejezést. Ha ez alkalmammal elejtették volna is azon Billt, mely vizsályt támasztott köztök és a fejedelem között: hivatalos állásuknál fogva — mint a király ministerei — jövőben is bármikor szabadságukban lett volna e tárgyra vonatkozó tanácsukkal előállani. E meggondolatlan határozathozatal által csak e sérelmes lekötetés visszatorlását idézték elő. Jelenleg azonban egy alkotmányíró sem található, a ki akár magát a lekötetést, akár azon véleményt védeni bírná, miszerint azon ministerek, kik ezen lekötetés visszautasítása következtében vállalták el a hivatalt: nem ugyanazon felelősség mellett vették azt át, mintha ők magok tanácsolták volna azt.«^a

Canning ellen, ennek 1827-ben kormányra lépte alkalmával épen azon vádat hozták fel, hogy olynemű igéretet tett IV. Györgynek a r. katolikus kérdésre

^z Parl. Deb. Apr. 9 et 13. 1807; Speakers Abott's Comments on the Debate; Colchester Diary, vol. II. p. 119.

^a May, Const. Hist. I. 96—97. Lásd továbbá Sir Robert Peelnek a képviselőház 1835 mart. 2 ki ülésén tartott beszédét, melyben kinyilatkoztatja, miszerint »mint a korona ministere összeférhetlennek tartja állásával beleegyezését adni a korona valamely előjogának felfüggesztésébe, vagy arra kötelezni magát, hogy egy bizonyos bekövetkező esetben mint a korona ministere és titkos tanácsosa miféle tanácsot fog annak adni a követendő eljárásra nézve.« Annual Register, 1835, p. 110.

nézve, a minőnek megadását a Grey-ministerium már 1807-ben megtagadta. E vád azon időben meglehetősen mérvben el volt terjedve, s később a Buckingham herceg magán-naplójában is feltalálható az, ki állítólag magától a királytól hallotta ezen ügyet. Sir Robert Peel azonban, ki Canningnak utóda és barátja volt, kétségbe vonta ez állítás hitelességét, és ma már általában elismertnek tekinthető, miszerint teljesen alaptalan volt az.^b

Ez alkotmányos elv még újabb megerősítést nyert azóta az események által.

1851-ben a Russel-kormány lemondása után Ő Felsége a királyné Lord Stanleyt (a jelenlegi Derby grófot) szólította fel kormányalakításra, — de ez nem volt képes a belé helyezett bizalomnak megfelelni, mivel a conservatív párt kisebbségben volt a képviselőházban. A közelebbi politikai krízis alkalmával követett eljárásáról a lordok házában adott felvilágosításkor azon nagyon elterjedt téves véleményre hivatkozott, mely szerint eleinte azért nem akart a cabinet alakítására vállalkozni, mivel Ő Felsége nem adta meg neki a felhatalmazást arra, hogy a parlamentet — ha kíváncsiának látja — bármikor feloszlat hassa, a mi az ő hivatalba lépte idején a közügyek akkori állapota mellett határozottan célszerűtlen, más indokok folytán pedig talán nem is tanácsos lett volna. E hírnek tehát — mint ő méltósága állítja — legkisebb alapja sincs. « Nem mertem a parlament felosztatását javaslatba hozni ez időben már csak azért is, mert lehetetlennek tartottam azt, és azt hiszem, nagyon is jól ismerem fejedelmem iránti kötelességemet, — úgymond továbbá — semhogy valami oly kérdésben akartam volna attól ígéretet kicsikarni, melyben egy fejedelemnek sem volna szabad előre lekötönni magát. Másfelől azt is teljesen hiszem, miszerint Ő Felsége is jól ismeri és teljes mérvben tiszteletben tartja azon kölcsönös kötelezettségeket — ha szabad e kifejezést használni,

Peel's Memoirs, vol. I. p. 275. Knight's Pap. Hist. of Eng. vol. VIII. p. 206.

— melyek egy alkotmányos fejedelem és felelős tanácsadói között léteznek, semhogy megtagadta volna tőlem, vagy bármelyik ministerétől, kit bizalmára érdemesített, a ministereknek megadatni szokott rendes hatalmat, vagy hogy eltért volna azon rendes szokástól, miszerint ezeknek tanácsa által hagyja magát vezettetni. Másfelől Ő Felsége részéről szintén fel vagyok hatalmazva határozottan kijelenteni, miszerint senkisémmé állíthatja vagy hiheti, hogy azon esetben, ha én jónak láttam volna a parlament feloszlátását tanácsolni Ő Felségének, megtagadta volna erre való beleegyezését.«^c

Ha arra nézve, hogy a ministerium a korona részéről alkalmazható mindenféle alkotmányellenes befolyástól menten gyakorolhassa tanácsadási jogát, okvetlenül szükséges, hogy teljesen szabadon, csupán belátása szerint járhasson el: nem kevésbé szükséges, hogy semmi más oldalról se legyen e tekintetben való függetlensége támadásoknak kitéve.

Így midőn Lord John Russell 1854 jul. 24-én arra szólított fel a képviselőházban, hogy egyezzen bele azon indítványba, miszerint az európai ügyek zavart állapotára való tekintetből ősszel még egy parlamenti ülőszak tartassék, azért utasította vissza e felszólítást, mivel a »korona ministereinek nem szabad a ház tagjai részéről a fejedelemnek adandó tanácsaik szabad nyilvánítása iránt megszorító korlátozásokat elfogadni; sőt inkább teljesen belátásukra kell bízni, hogy mindenkor oly tanácsot adhassunk a fejedelemnek, a mint az idők és körülmények célszerűnek mutatják azt, és teljesen reánk kell bízni, hogy tanácsot adhassunk Ő Felségének az iránt, hogy mikor kérje ki a parlament tanácsát.«^d

Több tekintélyes író és szónok nézetét hozván fel arra nézve, miszerint nincs megengedve az, hogy a feje-

^c Hans. Deb. vol. CXIV. p. 1014.

^d Hans. Deb. vol. CXXXV. p. 612, 716, 764.

delem alkotmányos tanácsadói előre lekössék magokat egy bizonyos esetben a koronának adandó tanácsra nézve: lássunk most már arra is néhány példát, hogy a hivatalvállalásra felszólított ministerium miféle feltételeket szokott kikötni belépése esetére. Az ily feltételkikötések igen gyakran előfordulnak, és ha illő korlátok között maradnak, teljesen igazolhatók is. A király a maga részéről kétségkívül méltán megkövetelheti, hogy az alakítandó kormány egy bizonyos előre meghatározott elv alapján szervezkedjék, mely az ő véleménye szerint legjobban megfelel a nemzet érdekeinek. Másfelől a korona minis-tereinek is megkivánhatják, hogy mielőtt a hivatalviseléssel járó felelősséget elvállalnák, bizonyos engedményeket nyerjenek a korona részéről azon célból, hogy a közjólétre üdvösnek vélt politikájokat ki is vihessék. A kikötött engedményekkel való visszaélhetés mindenik esetben meg van akadályozva az által, hogy mindenik fél csak a másik fél beleegyezésével, és a parlament helyeslésére való kilátás mellett intézkedhetik saját jogérzetének megfelelőleg.

1765-ben, midőn a fejedelem már több ízben hiában próbálta meg egy más ministerium alakítását, a Grenville-ministerium ismét kész volt megmaradni hivatalában, de csak azon feltétel mellett, ha Lord Bute, ki már nagyon is ismeretes volt arról, hogy titkon gyakran beavatkozik a király és ministerei dolgaiba, »egyáltalában semmikép sem vehet részt a fejedelem tanácsaiban«. A király elfogadta e feltételt, s okunk van hinni, hogy meg is tartotta szavát. ^e Hasonló feltétel kötöttet ki 1756-ban a Rockingham-kormány által is, s a fejedelem ez esetben is elfogadta azt. ^f Másfelől 1779-ben a fejedelem is elhatá-

^e May, Const. Hist. I. 27.

^f *Ibid.* 29.

rozta, miszerint senkit sem fogad be tanácsába, ki meg nem igéri, hogy a birodalom integritása mellett fog lenni, és erélyesen kívánja folytatni a háborút a fellázadt amerikai gyarmatok ellen. Mindaddig t. i., míg a ministerek készek az ily politikáért való felelősséget személyesen magokra vállalni, és keresztül is vihetik azt a parlamentben: a fejedelemtől sem lehet megtagadni az ily feltételek kiköthetése jogát, ha csak pusztán automatá nem akarjuk azt tenni. III. György azonban nemsokára maga volt kénytelen engedni a parlament által felhozott, s az Amerikával kötendő béke ügyét több ízben sürgető előterjesztéseknek. Lord North, kedvenc minisztere, ki saját titkos meggyőződése ellenére, csupán hogy a királynak kedvébe járjon, sokáig a háború folytatása mellett harcolt, a képviselőháznak egy 1772-ben hozott szavazata következtében kénytelen volt kinyilatkoztatni, miszerint kész a békekötésbe való beleegyezést tanácsolni a fejedelemnek. E vonakodva tett engedvény azonban már nagyon későn jött arra nézve, hogy megmentse a ministerium állását, mert a képviselőház ellenséges indulata következtében nemsokára mégis le kellett annak mondania hivataláról. Lord Northnak visszavonulása után a király — habár vonakodva is — a Rockingham-ministeriumot volt kénytelen a kormányzásra meghívni, melynek legelső feltétele is az amerikai gyarmatoknak a függetlenség megadása volt. ^a 1804-ben Pittnek hivatalra való visszatérése alkalmával pedig a király azt kötötte ki, hogy nem fogja a katolikusok ügyében kezdett izgatását megújítani, a mi már előbb egy ízben, 1807-ben szintén hivatalról való elbocsáttatását vonta maga után. Pitt beleegyezett e kikötésbe; ellenben egy más, még inkább megszorító feltételt sikerült elejtetnie. ^b

A cabinet rendszeren a kormány kiválóbb egyéneiből szerkesztetik össze, de ép ezért a kormánynak rendszeren csak egy negyedrésze vesz abban részt. A tagok száma

^a May, Const. Hist. vol. I. 42, 47, 51.

^b *Ibid.* p. 85. Stanhope Life of Pitt, vol. III. pp. 310—313; Jesse, Life of George III, vol. III. p. 537.

azonban nincs határozottan megállapítva, és épen azért nem mindig egyforma szokott lenni, s a kormány alakításával megbízott államférfit illeti meg a jog, a fejedelem hogy beleegyezésével annyi egyént hívhasson a cabinetbe, a mennyi neki tetszik.ⁱ I. György első cabinetje 8 tagból állott, kik közül 5 vagy 6 volt az üléseken rendszeren jelen, a többi vagy külföldön állomásozván, vagy nem hívatván meg mindenkor a tanács üléseibe.^j III. György első cabinetjének (1760) már 14 tagja volt, kik közül 8 herceg, 5 gróf, és csak egy volt a képviselőház tagja.^k 1770-ben a kormány megalakításakor Lord North csupán 7 egyént hívott meg a cabinetbe, míg a Rockingham marquis cabinetje 1782-ben már 9 vagy 10 tagból, a következő évben a Shelbourne grófé pedig 11 tagból állott.^l 1783-ban a Pitt cabinetje ismét csak 7 tagra szorítkozott, a kik ő rajta kívül mind a lordok házának tagjai voltak.^m A Pitt halála után szokássá lett, hogy a cabinet rendszeren 10—16 tagból álljon, s már több egymásután következő kormányok alatt folyvást 15 tagja van annak. És e szám mellett mindkét párt egyhangú nézete szerint a lehető legterjedelmesebbnek tekintetik az, s több általános érdekek és másféle okok szükségessé teszik, hogy ne terjedjen az e számon túlra.«ⁿ Sir Robert Peel 1835-ben valóban

ⁱ Yonge, *Life of Lord Liverpool*, vol. III. pp. 210—212; *Rep. Com. on Official Salaries*, *Com. Papers*, 1850, vol. XV. *Evid.* 1411.

^j Mahon, *Hist. of Eng.* I. p. 153.

^k Jesse, *Life of George III.* vol. I. p. 59.

^l Bentham's *Works*, vol. IX. p. 218, *n.*

^m Stanhope's *Pitt*, I. 71, 165.

ⁿ Earl Grenville, *Rep. Commons, Com. on Education*, 1865; *Evid.* 1883.

azon véleményét nyilvánítá, miszerint az ország végrehajtó kormánya aránytalanúl sokkal jobban volna szerkesztve, ha a cabinet 13—14 tag helyett csak 9 tagból állana.«^o

A kormányalakítás csaknem kizárólag mindig a miniszterelnök feladata,^p és mindemellett mégis nem mondhatnánk, hogy egészen saját tetszése szerint járhat el collegái megválasztásában, mivel egyfelől saját pártja azon legkiválóbb és legjelesebb férfiai kénytelen választani, kikről feltehető, hogy bírni fogják a parlament bizalmát, úgy hogy az egyes miniszterek összeválogatása néha sokkal inkább a pártok combinációjának eredménye, mintsem magának a miniszterelnöknek ténye.^q Helyesen jegyzé meg egy kitünő politikai író, hogy legtöbben a parlamentben elfoglalt állásuk miatt nem juthatnak be a cabinetbe, míg ellenben némelyekre nézve meg épen ez biztosítja a bejutást; a miniszterelnöknek egyfelől azok névsorából kellvén válogatni, kiket okvetlenül be kell venni, másfelől pedig azok névsora állván előtte, kiket semmi esetre sem lehet a cabinet tagjaiúl meghívnia: választási szabadsága dacára is nem valami nagy tér nyílik előtte a cabinet megalkotásánál ennek gyakorlására, úgy hogy erre vonatkozó jogát inkább csak a cabinet-bivatalok megosztásánál, mintsem a cabinettagok megvá-

^o Mirror of Parl. 1835, p. 1797.

^p *Ante*, II. k. 146.

^q Rep. Off. Salaries, 1850; Evid. 285—299. E mellett az egyes nagyobb befolyású államférfiaknál tapasztalható aristokratikus előítéletek is gyakran akadályozzák, hogy a különben nagytehetségű egyének elnyerhessék a cabinetben őket megillető állást. Lásd erre nézve az E. Burke és G. Canning eseteit; Campbell's Chancellors, IV. 97, *n*.

lasztásánál gyakorolhatja. A parlament és a nemzet akaratára meglehetősen pontosan meg szabja azt, hogy kié legyen az első hely, de azzal, hogy a többi hivatalok közül ki melyiket foglalja el, már nem igen szoktak törődni^r

Az újabb parlamenti gyakorlatnál fogva a következő államhivatalok viselői szoktak mindenkor tagjai lenni a cabinetnek, u. m.: a kincstár első Lordja, a Chancellor of the Exchequer, az öt főbb államtitkárság viselői, az admirális első Lordja, és a Lord High Chancellor.^s De ezeken kívül még a Lord Praesident of the Councilt és a Lord Privy Sealt is meg szokták hívni; sőt ezeken kívül még több más ministeri tisztviselőnek is helye van a cabinetben, de a kiknek száma már ritkán mehet hétnél vagy nyolcnál többre, és sohasem lehet háromnál kevesebb. E helyek betöltésénél az oly főbb államhivatalok viselőire, vagy egyes ügy osztályi főnökökre vannak tekintettel, kik mint a parlament tagjai, itt elfoglalt állásuk, tehetségük, híreik és politikai fontosságuknál fogva valószínűleg nagy segítségére lehetnek a kormánynak; vagy a kik még midőn az ellenzék padjain ültek, nagy szolgálatot tévén pártjuknak, leginkább igényt tarthatnak ilyenmű kitüntetésre; vagy más szavakkal: inkább az egyes egyének igényei, mintsem az általuk elfoglalt hivatalok méltósága szerint történik a választás. Az ily nagyobb kitüntetéssel és felelősséggel járó állások betöltésénél igen nagy fontosságú azon körülmény, hogy mindig oly egyének választassanak, kik inkább a közjóra, mintsem saját

^r Bagehot on the Cabinet, Fortnightly Review. No. I. p. 10.

^s Rep. on Off. Salaries; 1820, Evid. 325.

magán „lőnyeikre vannak tekintettel, kik elegendő szellemi önállósággal bírnak arra nézve, hogy a politikai fejlődés barátjaiúl lehessen őket tekinteni, s kiknek egyéni jellemöktől megvárhatni, hogy úgy a fejedelem, mint a nép követeléseinek is egyaránt ellen fognak állani, ha nem összeegyeztethetők azok az állam maradandó érdekeivel. †

Gyakran megtörténik, hogy egyes kiválóbb jellemű és tapasztaltságú államférfiak szintén meghívataknak a cabinetbe, a nélkül, hogy valamely felelősséggel járó ügyosztály vezetésével is megbiztatnának. E szokás egész az I. Károly idejéig vezethető vissza, midőn Hyde, ki később Lord Clarendonná lett, a király »benső cabinet-jének« tagja volt, a nélkül, hogy valami hivatalt viselt volna. † 1757-ben Hardwicke Exchancellor, † 1770-ben pedig Chonway † tábornok, szintén tagjai voltak a cabinetnek: habár egyikök sem viselt hivatalt. A későbbi időkben is gyakran látunk erre példát, de e jelen század kezdete előtt nem lehetvén biztosan megállapítani, hogy kik voltak a cabinet tagjai, nem hozhatunk fel positiv eseteket, hacsak véletlenül egyik vagy másik történetíró nem említ fel valami ilyet. A lordok házában 1806-ban felmerült vita alkalmával azonban általában elismert gyakorlatnak állítják e szokást. * 1807-ben Fitz William gróf, mint a Grenville-ministerium egyik tagja, szintén szavazattal bírt a cabinetben, a nélkül, hogy tulajdonkép

† Sir G. C. Levis, in *Edind. Rev.* vol. CVIII. p. 285.

† Campbell's *Chancellors*, III. 132.

† *Ibid*, p. 143.

† Donne, *Corresp. Geo.* III. vol. p. 12, u

* *Parl. Deb.* VI. 327.

hivatalt viselt volna. 1822-ben Campden marquis az »Annual Register« szerint szintén a cabinet-ministerek között említettik, habár ő sem viselt hivatalt. S végül 1820-ban Mulgrave grófról is hasonló állittatik. A későbbi időkben Wellington herceg különböző alkalmakkor, s így halála előtt is több évig volt a cabinet tagja, a nélkül hogy hivatalt viselt volna. 1824-ben Landsdowne marquis és Lord John Russell együtt, 1855 és 56-ban pedig ez utóbbi csak maga volt ily módon a cabinet tagja. Sőt Lord Sidmouth és Harrowby hivatalukról való lemondásuk után is egy ideig szintén bent maradtak a cabinetben, és pedig az előbbi a belügyi államtitkárságról 1822-ben történt lemondása után mindaddig, míg végkép el nem vonúlt a közélettől, az utóbbi pedig 1827-ben történt lemondása után még egy rövid ideig.⁷

E gyakorlat által semmiféle alkotmányos szabály sem lett megsértve, mivel a fejedelemnek kétségkívüli előjogai közé tartozik, hogy tetszése szerint bárkit is meghívhat a titkos tanácsba, s e testületnek aztánbármely tagja is megválasztható a cabinetbe. De míg egyfelől okvetlenül szükséges, hogy a törvények végrehajtásával foglalkozó főbb kormányhivatalok viselői tagjai legyenek a cabinet-tanácsnak: másfelől szükségtelenül korlátoztatnék a korona választási joga az által, ha kimondatnék, miszerint csak oly egyének lehetnek e tanács tagjaivá, kik valamely ügyosztály vezetését is képeznek és képesek magokra vállalni, mivel ez által a fejedelem meg lenne fosztva az oly egyének támogatásától, kik a leghelyesebb tanácsokat adhatnák neki, és nagy segítségére lehetnének

⁷ Hoydn's Book of Dignities. pp. 88. 96. Pellew's Life of Sidmouth, III. 396.

a parlamentben a közügyek intézésénél. A fejedelem választási jogát ez esetben csak annyira kell korlátozni, hogy oly személyeket, kik oly hivatalokat viselnek, melyek az alkotmány szerint nem egyeztethetők össze a korona egy felelős tanácsadójának állásával, vagy a kik nem foglalhatnak helyet a parlamentben: ne hívhasson meg tanácsába. ^{yy}

Igaz, hogy sokkal több kifogást lehet tenni az ellen, ha hivatalviselés nélkül a képviselőház valamely tagja nyer helyet a cabinetben, mint ha egy peer jut e helyzetbe ugyanily körülmények között, — mivel az Anna királyné idejében hozott törvények szelleme úgy látszik azt követeli, hogy a képviselőháznak mind azon tagjai, kik valamely ministerialis teendőt vállalnak magukra, újra megválasztathatóságuk végett kötelesek lemondani képviselőházi helyökről: ^z — de e törvény betűi kérészkivül csak oly képviselőkre alkalmazhatók, kik valamely fizetéssel járó hivatalt fogadtak el; és a Conway ezredes és Lord John Russell fentebb idézett esetei elég világosan bizonyítják, hogy a képviselőház nem igen hajlandó a törvény értelmét e tekintetben nagyon is kiterjeszteni.

E mellett ha a parlament bármelyik házának valamelyik tagja néha-néha minden hivatal nélkül is kineveztetik a cabinettanács tagjává: ez által még nincs megsértve a ministeri felelősség elve. A korona ministerei t. i. nem mint a cabinet tagjai, hanem titkos tanácsosi minőségüknél fogva vonhatók felelősségre, mivel a tör-

^{yy} Felmerült már azon kérdés is, hogy vajjon oly egyén ki sohasem viselt még hivatalt, hivatalvállalás nélkül lehet-e tagja a cabinetnek? Lásd Yonge *Life of Lord Liverpool*, II. 377, III. 204—206.

^z Walpole beszédét. *Hans. Deb.* vol. CXXX. p. 383.

vény — mint fentebb láttuk — semmit sem tud a »Cabinet« létezéséről. Igaz, hogy a cabinetben elfoglalt állásról való lemondás rendesen szükségkép valamely felettebb jövedelmező hivatal elvesztésével is jár: de másfelől az is kétségbevonhatlan tény, hogy a cabinettanácsban minden hivatalviselés, és így az ezzel járó pénzügyi előnyök nélkül bírt tagság már magában véve is befolyásosabb állás, mint a minővel azon, bármennyire jövedelmező hivatalt viselő többi államtisztviselők bírnak, kik nem dicsekedhetnek a korona és a parlament bizalmának hasonló jeleivel; és azon kötelezettség teljesítése, miszerint azon esetben, ha a parlament megvonja valamely kormánytól bizalmát, a kormány tagjainak le kell mondaní e főséges állásukról: bármelyik esetben is egyaránt érzékeny büntetés az illetőkre.^b Régibb időkben, midőn az egyes cabinet tagjai nem voltak a nagy közönség előtt általában ismeretesek, csupán azon esetben, ha valami hivatalt is viseltek azok egyszersmind: könnyen megeshetett, hogy az ily eljárás visszaélésekre adott alkalmat; jelenleg azonban, midőn a cabinet mindenik tagja eléggé ismeretes a nyilvánosság előtt, és valóban kineveztetését is nem csupán azon célból kapta, hogy a kormány valamelyik ügyosztályának vezetője, hanem főleg azért, hogy a parlament egyik vagy másik házában a kormány szószólója és védője legyen: mindez elegendő biztosíték a visszaélések ellen. És ha talán a körülmények valamikor jelenleg is ez eljárás alkalmazását javallanák: teljesen összeegyeztethető az alkotmánynyal, hogy a parlament ily esetben egy bizonyos egyénnek a titkos tanácsosok névsorából való kitörléseért, — viseljen bár az illető

^b Parl. Deb. VI. pp. 288, 309.

hivatal, vagy sem — feliratot intézzon a koronához, ép úgy, mint valamely egész ministerium elbocsátását is kérheti azon alapon, mert elveszítette az a parlament bizalmát.^c

Az általunk fentebb felsorolt azon államhivatalnokokon kívül, kikből jelenleg a cabinettanács állani szokott, létezik még két vagy három más oly tisztviselő is, kik ezelőtt olykor-olykor szintén tagjai voltak a cabinettanácsnak, de a kiket az utóbbi időkben már nem tartoznak többé ez állásra megválaszthatóknak. Ezek közül a legnevezetesebb a *Lord Chief Justice of the Court of King's Bench*, kinek esetét méltó, hogy közelebbről is megvizsgáljuk.

1806 előtt egy vagy két ízben ugyanis megtörtént, hogy e hivatal viselői tagjai voltak a cabinetnek. Így például Lord Hardwicke 1737-ben mint Lord Chief Justice egy rövid ideig, és bizonyos körülmények között, tagja volt a cabinetnek. A Court of King's Bench elnöki hivatalának viselése alatt ugyanis Lord Chancellorrá neveztetván ki, mint ilyen a cabinetnek is tagjává lett, de e mellett a főtörvényszék elnökségéről is körülbelül csak négy hónap múlva mondott le.^d Később, mint szintén Lord Chief Justice, Lord Mansfield ült több hétig a cabinetben. Ez időben azonban ez esetek egyike sem tűnt fel a nagy közönségnek. 1806-ban azonban Lord Grenville miniszterelnök a King's Bench akkori Chief Justice Lord Ellenborough támogatása által is

^c Lásd a Lord Mellville esetét 1805-ben Parl. Deb. vol. IV. pp. 335. 344—355. Stanhope, Life of Pitt. vol. IV. pp. 283, 294.

^d Harris, Life of Hardwicke I. 358. Ép így Lord Eldon is 1801-ben Lord Chancellorrá neveztetván ki, szintén több hétig vonakodott a Chief Justice of the Common Pleas hivatalról lemondani, nehogy a király egészségi állapota miatt csakhamar kormányváltás következvén be, »két szék között pad alá essék« — mint maga fejezte ki magát. Campbell's Chancellors VI. 307. Lásd továbbá *ibid.* VII. 137.

erősíteni kívánván kormányát, őt ajánlotta a tanács elnökségére kinevezni, mely állással együtt az illető a cabinetnek is tagjává lett. A kinevezés csakugyan meg is történt; de később, t. i. mart. 3-án a lordok házában csakhamar oly határozati javaslat indítványoztatott, miszerint felettébb célszerűtlen, s az igazságszolgáltatásra hátrányos eljárás az, ha Ő Felsége polgári törvényszékeinek valamelyik bíróját a titkos tanácsba, vagy ennek valamelyik bizottságába is meghívják. Ugyanily értelemben, de még gondosabban fogalmazva három határozati javaslat adatott be ugyanez napon a képviselők házában is, melyek szerint felettébb kívánatos, »hogy az államministerek és a korona bizalmas tanácsadóinak mint a végrehajtó hatalom tagjainak állása teljesen elkülöníttessék a polgári törvényszékek bíróinak állásától;« és hogy a Lord Chief Justicenek egy ily állásra való meghívása különösen káros és helytelen eljárás, mely csak gyanúsításnak teszi ki az illető tisztviselőt, s bizalmatlanságot kelt annak birói függetlensége és részrehajlatlansága iránt, és így ha nem rontja is meg, de mindenesetre gyengíti az igazságszolgáltatást.« E határozati javaslatokat a lordok házában Lord Eldon és Hawkesbury, a képviselők házában pedig többek között Canning és Lord Castlereagh is védelmezték; a kormány akarata azonban mindkét házban mégis keresztül ment, s a határozati javaslatok a lordok házában egyhangúlag, a képviselők házában pedig nagy többséggel lettek visszavetve.

E határozati javaslatok támogatására felhozott főbb indokok előadói egyfelől elismerték, miszerint a fejedelemnek kétségkívül megvan azon joga, hogy bárkit is meghívhasson a titkos tanácsba, következésképp a cabinetbe is: de mégis felettébb célszerűtlen, s teljesen ellenkezik a jó kormányzás elveivel, hogy oly egyén, ki valamely nem politikai jellegű hivatalt is visel, tagja lehessen a cabinetnek. Másfelől az is megtörténhetik, hogy ha az ily egyén ministeri minőségében tanúsított politikai magaviseleteért oly mérvben magára vonja a parlament haragját és kárhoztatását, hogy el kell azt bocsátani a fejedelem tanácsából: mégis meg fog maradni közhivatalnoki minőségében, habár a politikai botlásáért reásütött bélyeg akadályozni fogja sikeres működhetését. Az ily eshetőséget minden esetben, de kivált a bíráknál különösen kerülni kell, mivel

ezek hivatalviselhetési joga »a jó magaviselet« idejéig terjed, és csupán a parlament mindkét háza által egyértelműleg a fejedlemhez intézett felírat útján mozdíthatók el ez állásról.

A Lord Ellenborough kineveztetésének védői főként a Lord Mansfield esetére hivatkoztak, mivel a Lord Hardwicke kineveztetése sokkal kivételesebb természetű, semhogy praecedensül volna vehető; a forradalom előtti időből pedig nem lehet példát felhozni e tárgyra nézve, mivel a birói függetlenség nagyfontosságú elve ekkor még nem volt elismerve,^e és csak később az Act I. George III. lett az megerősítve. Arról, hogy Lord Mansfield bíró létére a cabinetnek is tagja volt, a maga idejében nem bírt tudomással a parlament és csak e hivatalról való lemondása után több év múlva jött az nyilvánosságra. Sőt azt is állítják, hogy Lord Mansfield, miután már 1757-től egész 1765-ig volt a cabinet tagja: meggyőződve e két hivatal összeférhetlenségéről, 1765-ben lemondott a cabinettagságról, sajnálatát fejezve ki a felett, hogy ily sokáig rá hagyta magát venni ily tarthatlan állásban maradásra;^f a mint azonban e tény köztudomásúvá lett, hogy állandó birói hivatala mellett még cabinetminister is volt, a közmegrovást mindennek dacára sem kerülhette ki, és elvesztette népszerűségét. Idézték továbbá ez esetre nézve még a Backstone kárhoztatását is, ki úgy nyilatkozik, miszerint »szabad alkotmány mellett semmitől sem kell jobban ovakodni, mint attól, hogy egy birói és egy ministeri állás egyesíttessék egy személyben.«^g

Meg kell még itt azt is emlitenünk, miszerint első pillanatra talán a Lord Chancellor állása is kifogásolhatónak látszik ugyanezen alapon, mivel mint cabinetminister egyszersmind birói functiókat is teljesít. A Lord Chancellor állása azonban e tekintetben lényegesen különbözik a polgári törvényszék bíráinak állásától. Ő t. i. csupán csak vagyoni jogi kérdésekben ítél, és a főrendiház előtt megindított vizsgálatok kivételével

^e Hallam, Const. Hist. vol. III. p. 262.

^f Campbell's Life of the Chief Justice vol. II. pp. 450, 460, 466, 497.

^g Black, Com. b. I. c. VII. p. 269, és Brougham Brit. Const. pp. 318, 359.

semmiféle bűnügyi biráskodásnál sem szerepel. Továbbá mint a korona legelső jogtanácsosának egyszersmind igen fontos államügyekben kell véleményt adnia, s ennek természetszerű következménye az, hogy minden kormányváltozással szintén elmozdítható hivatalából.

De hogy a Lord Ellenborough esetére ismét visszatérjünk: mind a forradalom előtti, mind a későbbi időkből kétségkívül több példát lehet felhozni arra nézve, hogy a közpolgári törvénytörvények bírái titkos tanácsosi minőségükben meghívatlak a titkos tanács, vagy ennek valamely bizottsága üléseire, a midőn valamely felségsértési, összeesküvés, lázadási, vagy más ily államügyek vizsgálatával foglalkoztak azok. De azoknak ily alkalmakkor való szereplések nagyban különbözik attól, mintha a cabinetnek egyes politikai kérdések felett való tanácskozásaira hívatlak volna meg. E megkülönböztetés mellett aztán könnyen belátható, hogy a lordok házában a Lord Ellenborough kineveztetésére tett határozati javaslat incorrect volt, a mennyiben a szóban forgott bírói vizsgálatokat tulajdonkép a titkos tanácsnak csak egy bizottsága végezte, a melynek természetesen nemcsak bírák, hanem cabinetministerek és több efélék is lehettek tagjai, de a kik mind csak a vizsgálat teljesítésével voltak megbízva.

Másfelől azonban azt is el kell ismernünk, miszerint az e kineveztetés ellen hozott, és a képviselőház elé terjesztett határozatok, habár nem fogadtattak is el a ház által annak idejében, mivel a ministerek bizalmi kérdéssé változtották azt: elvileg kétségkívül helyesek voltak, mert az ily kinevezések ellen az alkotmány szempontjából mindig komoly ellenvetéseket lehet felhozni.^h Nem azért, mivel ez úton egy cabinettag-ság *kormányzó*i hivatal nélkül is megszerezhető volna, mivel — mint fentebb láttuk — ez nem valami lényeges kérdés, hanem azért, mivel az alkotmány valódi alapelvei szerint a bírói hivatal függetlensége összeférhetlen a korona felelős ministerének

^h May, Const. Hist. vol. I. p. 86; Bowyer, Const. Law. p. 173; Campbell's Chief Justices vol. III. pp. 184—192. Foxnak az ügy iránti kételyeire nézve pedig lásd Brougham's Statesmen 3-rd series, p. 219.

állásával. Bármennyire tiszta legyen is az ily hivatalt viselő egyének eljárása: nem lehetnek mentek azon gyanútól, hogy az igazságszolgáltatás alkalmával politikai szempontokból ítélnek. Sőt, mint Lord Campbell igen találólag megjegyzi: »a baj nemcsak azon időre terjed ki, míg az illető valósággal a cabinet tagja, hanem akkorra is, midőn már megfosztatott ez állásától, mivel, míg collegái elveszítették befolyásukat: az illető még mindig a Court of King's Bench elnöke maradván, igen valószínű, hogy az új kormány által indított vizsgálatoknál azzal fog gyanúsítani, hogy politikai ellenfelei törekvésének megghiúsítására igyekszik.«¹

Lord Ellenborough a parliament által ügyében hozott kedvező határozat folytán megerősítve még ezután is megmaradt ugyan egy ideig a cabinettanácsban, de a még ez év bezárta előtt bekövetkezett kormányváltás után kénytelen volt ez állását elhagyni. Hogy mi volt ez ügyben tulajdonkép a parliamentnek higgadtan megfontolt és leplezetlen véleménye: azt egy, a lordok házában a Lords Justices Bill fölött 1837 junius 7-én folyt vitákból láthatjuk meg legjobban, a mely alkalommal a legtekintélyesebb jog- és alkotmánytudósok a politikai hivataloknak az állandó bírói hivatalokkal való egyesítését egyhangúlag kárhoztatták. A megboldogult Lord Ellenborough fia ez alkalommal kinyilatkoztatta a ház előtt, miszerint atyja, midőn a cabinettanács tagjává történt kineveztetésének védelméről értesítettett, azt monda, miszerint »az illetők a legjobb argumentumokkal harcoltak«, azonban ha a dolog még egyszer ismétlődnék, nem fogna úgy tenni, mint azelőtt.²

A Sir Robert Walpole kormányelnöksége ideje alatt a canterbury érsek neve is előfordul a cabinettagok névsorában, habár nem volt is a »belső tanácsnak« tagja.³ Az egykorú írók úgy jellemzik az illető érseket, mint a ki tevékeny részt vett ekkor a tanácskozásokban, és gyakran

¹ Campbell's Chief Justices, vol. III. p. 188.

² Mirror of Parl. 1837, p. 2166.

³ Haydn, Book of Dignities, p. 92.

tanácskozott collegáival az államügyek felett.¹ Azt azonban bizton állíthatjuk, hogy jelenleg nem történik valami ilyféle kinevezés, és pedig nem csak azért, mivel a Roman Catholic Emancipation Act, és a Civil Disabilities of Dissenters Act visszavonása folytán egészen más viszony jött létre az államegyház és az állam között: hanem még inkább azért, mivel a közvélemény nagyon megváltozott a lelkészeknek a politikai ügyekben való részvételére nézve.^m Azonban mind a canterbury, mind a yorki érsek folyvást megkövetelik magoknak azon jogot, hogy a titkos tanács üléseire meghívassanak, s hasonló megfizetésben részesül rendesen a londoni püspök is. A canterbury érseknek e joga azon régi időkre vezethető vissza, midőn e méltóság viselői még igen kiváló és befolyásos állást foglaltak el az ország kormányzásában.ⁿ

A kormánynak egy másik oly hivatalnoka, ki ez előtt szintén meghívatott a cabinetbe, de jelenleg teljesen ki van abból zárva: a *Master of the Mint*, a fő bányafelügyelő. E hivatal igen nagy felelősséggel jár, és már a III. György idejétől fogva politikai tekintetben mindig nagy fontosságúnak tartatott, s mindig az akkori ministe-

¹ Harris, Life of Hardwicke, vol. I. p. 383; vol. III. p. 453.

^m Lásd a Law Magazine 1862 május havi számában »Holy Orders« cím alatt megjelent cikket.

ⁿ II. Richard király X. törvénycikke szerint a canterbury érsek a parlamenthez beadott ünnepélyes tiltakozásában megköveteli azon jogot, hogy mindig jelen lehessen a királynak akár általános, akár különös, akár titkos tanácsaiban (Roth. Parl. vol. III. p. 223) A yorki érsek szintén folyvást meglevőnek tartja azon jogát, hogy a király tanácsaiba meghivassék; Nicolas Pro. Privy. Coun. vol. I. p. III. Lásd továbbá Bordrick's Judgment's of the Privy Councill, Introd LXIV.; Murray's Handbook of Church an State, p. 105.

rium valamely kiválóbb tagja által töltetett az be. E körülménynél fogva azonban később igen is hajlandók lettek csupán sine-curául tekinteni azt, míg végre szokássá lett, hogy rendesen valamely más hivatal viselőjére ruházták azt. A bányák szerkezetének és igazgatásának megvizsgálására 1849-ben kiküldött királyi bizottság ajánlata folytán azonban, — melyhez később 1850-ben a képviselőház által a tisztviselők fizetése ügyében kiküldött bizottság is csatlakozott, — a *Master of the Mint* hivatal megszűnt politikai hivatalnak tekintetni, és az illető hivatal viselője, mint az alárendelt számos alosztály vezetője, maga is az államkincstár ellenőrködése alá helyeztetett.^o Hasonló intézkedés javasoltatott a képviselőháznak egy 1860-ban kiküldött bizottsága által a First Commissioner of Public-Works hivatalra nézve is, mivel azon véleményt nyilvánítá a bizottság, hogy előnyösebb lenne az országra nézve, ha e hivatal is állandóvá lenne, és elveszítené politikai jellegét.^p A kormány azonban az alkotmányra való tekintetből határozottan ellenezte az ajánlott változtatást.^q

A *Commander-In-Chief* hivatal is egyike volt annak, melynek viselője, midőn Wellington herceg volt az, szintén tagja volt a cabinetnek mindaddig, míg csak politikai barátai voltak a kormányon. Később azonban, midőn a whig-párt jutott uralomra, a herceg lemondott hivatalá-

^o Rep. Com. on Off. Salar. Commons Papers, 1850. (vol. XV.) p. VI. Evid, 140, 142, 1193. Parkinson's Under Government, p. 115. Haydn's Pook, of Dignities p. 200

^p Rep. on Misc. Exp. Commons. Papers, 1860, vol. IX. p. 476.

^q Hans. Deb. vol. CLXVI. p. 1616.

ról, s elhagyott állása is megszűnt politikai jellegű lenni, s ilyen maradt azóta folytonosan.

Miután tehát azon állami tisztviselőket mind felsoroltuk, kik a cabinettanácsnak rendesen tagjai szoktak lenni, vagy a kik különböző okoknál fogva jelenleg már nem tarthatnak igényt e magas állásra: lássuk már most azon tisztviselőket is, kik habár a cabinettanácson kívül állók, de azért szintén a kormányhoz számíttatnak. A következő névsorban, az eddig a cabinet tagjaiúl említetteken kívül mind azon ministerek nevei fel vannak sorolva, kiknek kormányváltás esetében szintén le kell mondaniok állásukról. * E tisztviselők legkiválóbbjai közül egynehány kivétel nélkül mindig tagja mindenik cabinetnek, de ezek beválasztására nézve nincs valami különös szabály vagy gyakorlat, hanem — mint már fentebb említettük — a miniszerelnököt e részben inkább személyes, mintsem az illető hivatal fontosságára vonatkozó tekintetek vezetik a választásnál.

Az állam e főbb tisztviselői a következők:

- az Admirális öt ifjabb Lordja,
- az államkincstár három ifjabb Lordja,
- a Public Works and Building's Chief Commissionerje,
- a lancasteri hercegség Chancellorja,
- a Board of Trade elnöke,
- a Postmaster-General,
- a Paymaster-General,
- a Poor Law Board elnöke,
- a Board of Health elnöke,

* Lásd Murray's Handbook, p. 102 és Dodd's Manual of Dignities, 309; melynek utóbbi kiadása a legújabb hivatalos névsor szerint van kiigazítva.

a közoktatásügyi tanács alelnöke,
 az államkincstár két főbb titkára,
 az admirális első titkára,
 a szegényügyi bizottság parlamenti titkára,
 a belügy, külügy, gyarmatügy s végül a hadügy és
 India parlamenti altitkára,
 a Judge Advocate-General,
 az Attorney-General és a Solicitor-General,
 Scóthon részéről: a Lord Advocate és a Solicitor-
 General,

Irland részéről: a Lord Lieutenant (a mely méltóságot mindig egy peer szokta viselni), a Chief Secretary, a Lord Chancellor, ¹ az Attorney General, és a Solicitor General.

Ide tartoznak továbbá még a királyi udvartartásból: a Lord Stuart, a Lord Chamberlaine, a Master of the Horses, a Treasurer, a Contrroller, a Wice-Chamberlain, és a Corps of Gentlemen-at-Arms kapitánya, a Yeoman of the Guard kapitánya, a Master of the Bouckhounds, a Chief Equerry, vagyis a Groom in Waiting, s végezetre a Clerc Marshall, a Mistress of the Robes, és a Lord's in Waiting.

A nagyobb külállamoknál levő tekintélyesebb követ-ségek és gyarmati kormányzóságok viselőiben néha szintén történik változás a kormányváltás következtében, de még eddig nincs elfogadva valamely szabály e tekintetben. Az új ministeriumnak midőn hivatalba lép,

¹ Az Act. I. et II. Geo IV. C 44. határozottan megtiltja az irlandi Lord Chancellornak, hogy az a képviselőházban foglalhasson helyet. Ez az egyetlen hivatal, melyre ha egy képviselő megválasztatik, az képtelenné teszi az illetőt arra, hogy a tovább is a képviselőház tagja maradjon.

természetesen mindig jogában áll, hogy az államtisztviselők bármelyikét is elmozdíthassa helyéből, ha politikai okokból kívánatosnak látszik ez intézkedés; de az alább említendő okok miatt mindig kellő kimélettel járnak el e tekintetben, hogy az állandó államtisztviselői kar lehető legkevesbé zavartassék: s az jelenleg általában el van ismervé, hogy az ily tisztviselőknek magán politikai meggyőződése épen nem akadályozza őket abban, hogy e különböző pártokból egymásután következő kormányok alatt azért ép úgy meg ne tarthatnák hivatalukat. "

Ha a kormány valamely tagja magántitkárt tart: e kinevezés pusztán személyi ügy lévén, a minster lemondásával együtt természetesen szintén megszűnik. "

A kormány tagjainak száma, — bármennyire változékony legyen is az különben, a szerint, a mint egy vagy több hivatalt látnak célszerűbbnek egy egyén kezében összpontosítani, vagy pedig egy másik hivatal politikai

" Dodd's Manual of Dignities p. 309.

" A cabinetministerek magán titkárai — ha egyszersmind a képviselőháznak is tagjai, — nem kapnak fizetést; míg ellenben ha csak valamely ügyosztály hivatalnokai, akkor a hivataluk után járó fizetésen kívül még évenként 300 ft. sterling évi járulékot is kapnak (Report of Salaries Com. Papars 1850, vol. XV. Evid 27—29.) Az oly ügyosztályok főnökeinek magán titkárai, kik nem tagjai a cabinetnek; évenként szintén 150 font sterlinget kapnak. (Rep. of. Public Offices, Com. Papers, 1854, vol. XXIV. p. 355.) A Civil-Servicenél alkalmazott magántitkárok állása általában a hadsereg törzstisztjeinek állásával tartatik egyenlőnek, és épen semmi befolyással sincs az illető által talán valamely állandó ügyosztályban elfoglalt hivatalos állásra. Mindezen tisztviselők kinevezések alkalmával vagy illető főnökük hivatalában, vagy a közigazgatás valamely más ágánál rendesen egy clereséget is kapnak. (Rep. of Committee on Diplomatic-Selvice Commons, Papers 1861, vol. VI Evid. 2125.

jellegüből nem politikai jellegűve változtatik át és megfordítva; — ritka esetben haladja meg az ötvenet, s legfeljebb 60 egyénből áll az. E hivatalok mind csak addig viselhetők, míg a fejedelemnek úgy tetszik az, ami a régi időben általában minden hivatalnál gyakorlatban volt, sőt elméletileg a korona közvetlen kinevezésétől függő valamennyi hivatalnál még jelenleg is így van ez, — s csupán a törvényszékek bírái, a Controler- és az Auditor-General, s néhány más ilynemű hivatalnokok képeznek e tekintetben kivételt, kik egy parlamenti törvénynél fogva függetlenek lévén a koronától, jó magaviseletök esetére egész éltökhosszant megtarthatják hivatalukat. ^w

Egyelőre a kormány valamennyi tagjáról azon véleményben kell lennünk, hogy azok mind egyetértének a főbb politikai és törvényhozási elvekre nézve, és hogy ha a parlamentnek tagjai, a nyílt kérdésül kikötött ügyeken kívül minden más esetekben egyetértőleg tartoznak eljárni. Ezek szintén mindnyájan lemondanak hivatalukról, ha a cabinet lemond, vagy elbocsáttatik, — és hivatalukkal a fejedelem által az új kormány fejévé kinevezett államférfiú fog rendelkezni.

A fentebb elsorolt hivatalok között némelyik valószínűleg sine-cura természetűnek fog látszani, vagy legalább mindenesetre olyan, melylyel tulajdonkép igen kevés teendő van összekötve; ilyen például a Lord Privy Seal, a Paymaster-General, és a Chancellor of the Duchy of Lancaster hivatala. Ide lehetne még sorolnunk a Council Lord Presidensét, és az államkincstár ifjabb Lordjait, de a mely utóbbiaknak annyi teendőik vannak a régibb törvényekben kijelölve, hogy ha ezek

^w *Ante.* vol. I p. 389.

ma is teljesítenék azokat: akkor hivataluk egy tekintélyes nagyobb fontoságú ügyosztálylyá lenne. A dolgoknak ez állása habár elméleti tekintetben talán kárhóztatható is, de gyakorlatilag igen nagy előnyére van a parlamenti kormányrendszernek, és több oly bajok háríttatnak el általa, melyek máskülönben jelentékeny hiányai volnának e rendszernek.^y Általában azt mondhatjuk, hogy a cabinetministerek, addig szerzett ismereteik és tapasztalataiknál fogva bármennyire illetékesek legyenek is véleményt adni az oly kérdésekben, melyek rendesen elő szoktak a kormány körében fordulni: arra nem bírnak elegendő szabad idővel, hogy figyelmöket, még az oly újabb esetek latolgatására is kiterjesszék, melyek néha egészen váratlanul adják magukat elő működésük közben; és míg egyfelől az egyes részletkérdéseket is teljesen behatólag meg kell vizsgálniok, ha helyes elhatározásra akarnak jutni az illető ügyre nézve: másfelől más oly egyének szolgáltatához is kénytelenek folyamodni, kiknek idejük saját hivatalos teendőik által nincsen teljesen igénybe véve. A parlament egyik vagy másik házának oly tagjai, kik nem viselnek ugyan hivatalt, de igen is hajlandók a napi eseményekkel foglalkozni: rendesen elegendő szabad idővel bírnak az ily vizsgálódásokra. Egészen másként van a dolog a cabinetministerekre nézve, kik rendesen annyira túl vannak terhelve illető hivatalaik teendőivel, hogy ritkán van idejük az ily esetek vagy pedig az épen talán saját javaslataik folytán a parlamentben hozott törvények által az országra gyakorolt valóságos hatások vizsgálására. Mind e fogyatkozások, melyek

^y Report on Off. Salaries, Commons' Papers, 1850, vol. XV.; Evid 135, 142, 170, 186, 193, 1225, 1259.

elégge észrevehetők arra nézve, hogy komoly aggodalmakkal töltsék el a jelenlegi angol alkotmány alapos ismerőit, ^a épen legyőzhetlenek volnának akkor, ha a cabinet mindenik tagjának ideje ép oly mértékben el volna foglalva, mint a korona ministereinél látjuk azt. ^a Ha azonban a korona felelős ministerei közé oly tisztviselők is felvétetnek, kiknek oly kevés hivatalos teendőjük van, hogy saját ügyosztályuk nem veszi figyelmüket folytonosan igénybe: — e baj ha nincs is teljesen megszüntetve, de legalább meglehetősen könnyítve van. Az ilynemű hivatalok betöltésére rendesen oly egyének választatnak, kik a túlterhelt ministereknek nyújtható segély által támogatására lehetnek a kormánynak, és mint a parlament független tagjai, nagy képességet mutatnak a közügyek vezetésében. ^b Ily módon a parlament oly tagjainak is alkalom adatik a kormányzás teendőibe való beavatko-

^a Lásd az e tárgyra vonatkozó megjegyzéseket az ezen nagy és folyvást növekvő baj elhárítása iránt tett javaslatokkal együtt az Edinburgh Rewiew, vol. XCV. 230-ik lapján. A hivatalos teendők száma különösen magasabb rendű hivatalokban évről évre mindinkább növekedvén, ez a korona ministerei részéről oly kitartó és törhetlen munkásságot igényel, melynek sokáig elviseléséhez kevés egyénnek van elegendő fizikai ereje. »A hivatalos élet titkaiba beavatottak előtt eléggé ismeretes, hogy a nagyszámú részletkérdések figyelemmel kísérése, és az oly egyének által való folytonos félbeszakíttatás kiknek nincsenek valamí különösen fontos teendői: mennyire kimerítik egy hivatal főnökének erejét és csökkentik azon figyelő képességét, melylyel máskülönben a fontosabb ügyek iránt viseltethetnék.« Secretari of State, Sir Northcote, Hans, deb. vol. CLXXXIX. p. 817.

^a Report on Off. Salaries, 1850; Evid. 1225, 1408.

^b *Ibid.* 1261, 1262.

zásra, kik feltűnőbb képesség és befolyás mellett, — vagy talán a társadalom egyes nagyobb osztályainak érdekeit, vagy az ugyanazon párthoz tartozók politikai nézetének egy más árnyalatát képviselik, de mégis sem kedvők, sem elegendő képességek nincs arra, hogy egy, sokféle teendőkkal terhelt ügyosztály vezetésének terheit magokra vállalják. ° Az által, hogy valamely jövedelmező hivatal segélyével az ily férfiakat is meg lehet a kormány számára nyerni: sokkal sikeresebben lehet kormányozni, és teljesebben fel lehet az egyes pártok erejét használni, a mi pedig okvetlenül szükséges a jelenlegi parlamenti rendszer mellett. ^d

Az ily egyének szolgálata több tekintetben igen nagy fontosságú a kormányra nézve, és rendkívüli teendők — habár csak olykor és ideiglenesen fordulnak is ilyenek elő, csekély rendes teendők mellett éppen elegendő

° *Ibid.* 168, 339, 1222. 1830-ban Lord Grey a nevéreől nevezett kormány alakításakor Lord Lansdownenak és Lord Hollandnak két nagyobb fontosságú és sokféle teendővel járó hivatalt ajánlott fel, de ezek egészségek és erejük elégtelenségére hivatkozva nem fogadták azt el. Ekkor aztán a tanácselnökséggel, és a lancasteri hercegség cancellorságával kínálta meg őket, melyet aztán az illetők el is fogadtak. Ha Lord Grey nem lett volna képes valami ilyenmű hivatalokat felajánlani e kiváló államférfiaknak, akkor az ország és kormány egyaránt még lett volna fosztva azon szerencsétől, hogy ezeknek politikai képességét a cabinettel való folytonos összeköttetésénél fogva teljesen felhasználhassa. (*Ibid.* 1223.) 1846-ban a kormány ismét csak azáltal volt képes a Macaulay nagybecsű támogatását megnyerni a cabinet számára, hogy az igen kevés teendővel járó Paymaster-General állást ajánlotta fel neki, ez államférfiú sem lévén hajlandó többé az előbbi kormány alatt viselt és igen terhes hadügyi titkárság tovább folytatására. *Ibid.* 1260.

^d *Ibid.* 341.

elfoglaltatást adnak az ilyeneknek. A kormány tanácskozásáiban részt vévén, tehetségökkel és pártjukra gyakorolt befolyásukkal igen nagy segítségére vannak a parlament elé terjesztendő javaslatok jól megfontolhatásánál, és hatalmas előmozdítói annak, hogy a parlament mindkét házában keresztül mehessen az. * Oly bizottsági tagokként működven, kik nem kapnak munkájokért fizetést, (mivel már a hivatalukkal járó fizetés által vannak ezért kárpótolva) e vizsgálódásaik közben sok tapasztalatot szereznek, a mi — mint a kormány tagjainak — rendkívüli előnyükre van később. A parlament által az egyes kérdések megvizsgálására kiküldött oly bizottságoknál, melyekben a kormányt is szükség valaki által képviseltetni: mint ilyenek' megjelenhetnek, s általában elegendő szabad idővel bírnak arra, hogy a kormány ügyeit a parlament előtt vezethessék, és az e célból szükséges magyarázatok megadására különösen a kereskedelmi és pénzügyi javaslatok esetében is kellőleg elkészülhessenek. Akár a parlamenti vizsgáló bizottságok, akár az államtitkárságok, vagy a Chancellor of the Exchequer részéről időről-időre felmerülhető számos kérdések megvizsgálására is elegendő szabad idővel bírván: az ily ügyekben formált véleményökkel aztán gyakran igen nagyfontosságú esetekben támogatására lehetnek az illető miniszternek. † Sőt arra is felhasználhatók, hogy a kormány oly osztályai is képviseltessenek a parlament mindkét házában, melyek közvetlenül illető főnökük által nem képviselhetők abban; a mely szolgálat már magában véve is

* *Ibid.* 190.

† *Ibid.* 135, 185—191, 1468.

igen szükséges arra, hogy a parlamenti kormányrendszer sikeresen működhessék.^g

Azonban, ha az ily hivatalok lételéből származó előnyöket mind elismerjük is, másfelől azon kérdés áll előttünk, hogy vajjon nem kárhoztatható-e azon eljárás, miszerint bizonyos hivatalok, melyek tulajdonképen csak sine-curák, csupán azért tartatnak fenn, hogy azoknak viselője helyet foglalhasson a cabinetben, és a reá bízott kivánt teendőket elvállalhassa; kérdés, vajjon nem jobb volna-e, ha bizonyos számú helyet a korona fizetett ministerei számára tartanának fenn a cabinetben, de a kiknek nem kellene ezért valamely, ezzel összekötésben levő ügyosztály vezetésének terhét is magokra vállalni. Erre azonban azt felelhetni, hogy gyakorlatilag igen kevés különbség lenne ezen terv kivitele, és a jelenlegi eljárás között. Az ajánlott módozat által csupán annyi lenne elérve, hogy a kormány tagjai az általuk tett szolgálatokért mindig meg lennének jutalmazva, a nélkül, hogy közvetlen hivatalos teendők lennének. Az ily eljárás azonban teljesen ellenkeznék az eddigi alkotmányos gyakorlattal.^h Mint fentebb láttuk, nem ritkán előfordul oly eset, hogy a cabinetben egy helyet valamelyik oly idősebb államférfiú számára kell fentartani, ki kész ugyan eddigi tapasztalatából merített tanácsaival támogatni a kormányt, de nem képes már valamely hivatal terheit magára vállalni. Az ilyeneknek nem lévén rendes hivatalos teendők, rendes fizetést sem lehet elfogadni, mivel az alkotmányos gyakorlat azt követeli, hogy bizonyos szolgálatokért való fizetés kiszolgáltatása végett egy határozott hivatallal kell az illetőt felruházni.

^g Report on Official Salaries, 1850; Evid. 136.

^h *Ibid.* 1443, 1444.

Azon másik kérdés, hogy vajjon az ily szolgálatokat kizárólag csak bizonyos hivatalok teljesítsék-e, vagy pedig általában bármelyikre is rábízhatók azok: épen nem bír reánk nézve valami nagyobb fontossággal. Bárminemű munkának rendszeres és sikeres végeztetését illő kárpótlás nélkül nem lehet biztosítani, s ép azért arra nézve, hogy a párt legkiválóbb tehetségeinek gyámolítása biztosítva legyen a kormány számára: — okvetlenül szükséges, hogy erre fordított idejökért és munkájokért valami megfelelő pénzbeli kárpótlásban is részesüljenek az illetők. És ez jelenleg a fentebb említett hivataloknak az említett célra való fentartása által történik. S azon, úgy a hivatal, mint a parliament körében felmerülő teendők nagy mennyiségét tekintve, melyek egy cabinetministerre várakozni szoktak: Sir R. Peel határozottan azon véleményben volt, hogy az oly politikai hivatalok számát, melyek arra valók, hogy az ily egyének szolgálatát biztosítani lehessen a kormány számára, egyáltalában nem tanácsos lejjebb szállítani.¹ Az ő ideje óta azonban a Master of the Mint hivatalát, mely azelőtt egy ilynemű sine-cura féle politikai hivatal volt: állandó, s nem politikai jellegű hivatallá változtatták át; egy másikat, t. i. a Paymaster-General hivatalát pedig, a melynek valósággal rendkívül csekély teendője van, most kivétel nélkül mindig valamely más politikai tisztviselőre ruházzák. Világosan látható tehát, miszerint a közigazgatási reformok mindinkább oda irányúlnak, hogy e sine-cura természetű hivatalok száma mind alább szállíttassék, még ha talán a korona felelős ministereire nehezőlő teendők sikeres teljesíthetése szenved is csorbát általa.

¹ Rep. on Off. Sall. 1850; Evid. 324.

Arra nézve, hogy néha két hivatal is egyesítettik egy egyén kezében, meg kell jegyeznünk, miszerint ez egyáltalában csakis a kormányalakítás kisegítő eszközéül tekintetik, és a kormány belátása szerint gyakran igénybe is vétetik. Ez intézkedés szentesítése mindenkor egy titkos tanácsi rendelet által történik, minthogy a hivatalok felállítása, szabályozása vagy eltörlése a korona előjogai közé tartozik.¹ Ezelőtt a Board of Trade alelnökségét rendesen a Paymaster-Generalra szokták ruházni, a Lord Privy Seal hivatalát pedig néha a Postmaster-Generalnak adják, míg ellenben a Judge Advocate General a Church Estates Commission tagjául szokott használtatni; a különböző államtitkárok pedig egyes sürgető szükség esetében egymás ügyosztályainak vezetését vállalják át.^m Az ilyen intézkedések azonban mindig csak ideiglenesek, és mihielyt az általuk eléretni kívánt cél, vagy a közügyek állapota többé nem szükségli, azonnal hatályon kívül helyeztetnek. Valahányszor azonban formászerűleg két hivatal ruháztatik ugyanazon egyénre: egyszersmind az iránt is történik intézkedés, hogy az csak a főbb hivatal után járó fizetést húzhassa, — így a hivatalegyesítés idejéig megtakarítván a másik hivatal fizetését az állampénztár számára.

A hivatalegyesítés legnevezetesebb példája 1834-ben fordult elő, midőn a Melbourne-kormány feloszlatása után Wellington hereceget hívatván a király, ez Sir Robert Peelt aján-

¹ *Ante* I. k. 501.

^m A First Lord of the Treasury és a Chancellor of the Exchequer hivatalát is ezelőtt gyakran ugyanazon egy személy szokta viselni, de az igen kétes, hogy jövőben valaha fog-e ez ismét így történni.

lotta a kormányalakítással megbízni. Sir R. Peel azonban ez időben a continensen utazván, hogy semmi felakadás ne lehessen, a herceg igen jellemző készséggel magára vállalta a First Lord of the Treasury vezetését, habár már ekkor a főbb államtitkárságok egyikét szintén vezette, melynél fogva a többi bel-, kül- és gyarmatügyosztályokban szintén jogosítva volt államtitkár gyanánt működni. Ekkor egyetlen collegája Lord Lyndhurst volt, ki a Lord Chancellorságot vette át. Ez intézkedést — habár, mint világosan kijelentették, csak ideiglenes volt, és csupán azon célból történt, hogy Sir R. Peelnek visszatérése esetére teljesen szabad keze legyen a ministerek megválasztásánál, — mégis igen szigorúan megrótták a maga idejében. Mint ideiglenes intézkedés azonban tagadhatlanul nem nevezhető az alkotmányellenesnek, habár más körülmények között alkalmazva komoly visszaélésekre vezethetett volna. A herceg a maga védelmére praecedensül a Shrewsbury herceg esetét hozta fel, ki Anna királynő idejében a már kezében levő Lord Chamberlain és Lord Lieutenant of Irland hivatalok mellé még a Lord High Treasurer hivatalát is átvette; azonban ez eset is csak rendkívüli körülmények között történt, és nem tartott tovább néhány napnál, s az illetők eljárása mindkét esetben csak úgy igazolható, ha ideiglenes intézkedésnek vétektik az.ⁿ

Már több ízben említettük azon elvet, miszerint a kormány kiválóbb tagjai, hivatalukat — mint a korona tanácsosai — csakis addig tarthatják meg, míg a parlament bizalmát is bírják, és hogy az egyes politikai ügyosztályokat kormányzó testületben a politikai jelleg meg lehetős mérvben van képviselve.^o A felvilágosodottabb közvélemény fejlődése azonban a múlt század alatt mind szűkebb körre szorította a politikai tisztviselők számát;

ⁿ Lásd Wellington herceg magyarázatát Hans. Deb. 1835 feb. 24. May, Const. Hist. vol. I. p. 23.

^o *Ante*, I. köt. p. 490. l.

úgy hogy a fentebb már más helyen említett amerikai rendszer hiányainak kikerülése végett a politikai tisztviselők száma jelenleg csak annyi, a mennyi a felelős kormány fentartására és sikeres működésére okvetlenül szükséges. ^p

Az kétségkívül úgy az állam, mint az egész társadalom érdekében is igen kívánatos, hogy a politikai véleménykülönbség ne szolgáljon akadályul a korona alsóbb rendű hivatalainak elvállalhatásánál, és hogy míg egyfelől az egyes politikai hatóságok közvetlen felügyelete alatt álló köztisztviselők részéről a kormány ellen nyilatkozó tevékeny ellenzés méltán tekintetik elegendő okul az elbocsátásra: a magasabb rangú és függetlenebb tisztviselők, úgy mint a szárazföldi és tengeri hadsereg tisztjei, a megyék Lord Lieutenantjai, Serifjei, s más oly kiválóbb közhivatalnokok, kiknek működése nem áll a politikai ügyekkel közvetlen összefüggésben, de a kik mégis befolyásos állást foglalnak el az illető hivatal körében: az ország elébe terjesztett mindenféle politikai kérdéseknél saját meggyőződésük szerint nyilatkozhassanak.

Sőt a jelen században már megállapított szokássá is lett, hogy az ily hivatalokat az akkori kormány politikai ellenfelei által is viselhetőknek tekintették; és az ily egyéneknek hivatalukból csupán a miatt való elbocsátását, mert a kormány politikai ellenfelei közé tartoznak, — a mi nem ritka eset volt még a III. György uralkodásának első éveiben is —: jelenleg zsarnoki és igazságtalan eljárásnak tekintenek. ^q

^p *Ante*, I. 491. 1.

^q *Ante*, I. k. 488. 1. Edinb. Rew. vol. CXXVI. p. 12; Hearn Govt. of Eng. pp. 246—251.

Sőt a szárazföldi és tengeri hadsereg tisztjeinél jelenleg még az sem tekintetik a szolgálatból való elbocsátásra elegendő indoknak, ha az illetők a parlamentben elfoglalt helyökről talán meggondolatlanul és sértő hangon nyilatkoztak a kormányról, ha csak maga a ház is megrovásával nem sújtja az illetőket, és feliratot nem intéz ez ügyben a koronához. Hasonló szólásszabadságot élveznek az illetők a rendes politikai gyűléseken is, feltéve természetesen mindig, hogy valami olyat sohasem mondanak, a mi felségsértésnek, vagy a Mutiny Act, vagy az Articles of War közvetlen megsértésének volna vehető.^r

Egészen más elv érvényesül a kormány valamelyik tagjának közvetlen felügyelete alá rendelt tisztviselőkre nézve, mivel ezek — bármi legyen is különben politikai véleményük — hivatali főnököket a legnagyobb hűséggel és pártatlansággal kötelesek szolgálni. Ez alárendelt tisztviselők képezik a közigazgatás állandó elemét, s a Nagy-Britanniában jelenleg gyakorlatban levő kormányrendszer sikerét főleg a kormányok politikai és állandó elemeinek ily szerencsés combinatiojában kereshetni, melynél fogva mindkét tényező kölcsönösen utalva van egymásra. »Az államigazgatás mindenik ágában egy állandó és egy — hogy úgy szóljunk — folyvást fejlődő politikai tényező szerepel. A hivatal állandó tisztviselői a hivatal minden hagyományait hűségesen megőrizve, a közönségesebb ügyeket vezetik, s a minden tapasztalat nélküli újon jött politikai főnökre nézve nem csak tanácsadó, hanem egyszersmind akadályul is szolgálnak; míg

^r Corresp. Will. IV. et Earl. Grey, vol. I. pp. 352—359, 368. Edinb. Rev. vol. CXXV. p. 534.

ellenben másfelől az állandó hivatalnokok nagyon is hajlandók levén bizonyos routineszerű működésre, a hivatal fejének időről időre való megváltozása, a mindig hivatalban maradók állandósága által ellensúlyoztatva, igenis üdvös intézkedés a közigazgatás bármely ágának is folyvást tökélyesbülő rendszerben való fejlődését eszközölni.*

Azonban az is tagadhatlan, hogy a politikai tényezők túlnyomóságából szintén sok baj származnék a közigazgatásra nézve. Minden kormányváltozás mulhatlanúl mindig bizonyos mérvű politika változtatással is jár. A parlamenti kormányrendszernek természetszerű következménye az, hogy az államigazgatás mindenik ága alá van vetve a parlament ellenőrködésének, és többé-kevésbé mindig ki van téve a politikai pártok ingatag befolyásának. Midőn a hatalmasabb párt jut az uralomra: az mindig saját embereit ülteti a kormányra; a kormány gyakori változása pedig okvetlenül gyakori rendszerváltozásra, a kormányzási elvek ismételt cserélgetésére, ingatagságra, és sok hasztalan költekezésre vezet. Másfelől azonban a kormány állandó elemeinek szükségtelen túlnyomóságából is hasonló, sőt tán még nagyobb mérvű bajok származnának. A parlamenti kormányrendszer kétségkívül egy igen bonyolult és nehezen kezelhető gépezet; megbecsülhet'len ugyan a tekintetben, hogy igen is nagy figyelemmel van a kormányzottak jogaira, de másfelől a közigazgatási ügyekben különösen sok visszaélésnek van kitéve. Mindaddig, míg e rendszer van valahol életben: az ország kormányzását a parlament több-

* Evidence of Sir Charles Wood. Ez államférfiú, ki később Lord Halifaxxá lett, a maga korában a legtöbb közhivatal elnökségét viselte. Report Com. on Board of Admiralty, Commons Papers 1861, vol. V. p. 336.

sége óhajának megfelelőleg kell vezetni; e czél elérhetése végett azonban a parlamenti elemnek egy vagy más módon de a kormány minden rétegét át kell hatni. ^t Az újabb közigazgatási reformok azonban — úgy látszik — mind inkább oda törekednek, hogy a politikai elem befolyása aránylag mind inkább megszoríttassék az által, hogy minden egyes ügyosztály parlamenti fejének legfőbb fenhatósága és felelőssége elismertetvén, ez legyen felelősségre vonható alárendeltjeinek minden gyengeségeért.

A parlament által a cabinetministerek felett gyakorolt ellenőrzésnél fogva e szerint az egész közigazgatás sikeres vezetéseért megfelelő mérvű felelősség biztosítva lévén: a parlamentnek felettébb óvakodni kell, nehogy közvetlenül beavatkozzék a kormány alárendelt tisztviselőinek működésébe. Az ily tisztviselők hivatalos kötelességeik teljesítésére nézve utasításokat csak a korona felelős ministereitől fogadhatnak el,^u mivel az

^t Rep. on Off. Sall. Comm. Papers, 1850, vol. XV. Evid. 2628, etc.; Rep. on Board of Admiralty, Commons Papers 1861, vol. V. p. 159.

^u Lásd a Sir Baldwin Walter esetét, Hans. Deb. vol. CLXI. p. 1631; vol. CLXII. pp. 140—235. A törvényhozó testület bármelyik tagja is felhívhatja ugyan a közügyek vezetése körül valamely kormányág körében mutatkozó visszaélésekre vagy szabálytalanságokra a parlament figyelmét: de e szándékát, — mielőtt panaszát a parlament valamelyik háza elé terjesztené, először az illető ministeriummal kell közölnie, hogy így annak alkalom adassék a sérelem orvoslására. Ha ez orvoslás azonban nem következik be, akkor aztán igenis helyén van egy vizsgáló küldöttség kiküldése végett a ház elé terjesztetni az ügyet. (*Ibid.* vol. CLXXIV. p. 416; vol. 184. p. 2164.) Lásd továbbá a parlamentnek az egyes ministeri tisztviselők által heterjesztett évi jelentések készítésébe vagy kinyomatásába való

egyes ügyosztályok nem kormányoznak, hanem ezek tulajdonkép csak tanácsadói azoknak, a kik kormányoznak, s az egyes ügyosztályokat semmikép sem lehet felelősségre vonni, mivel az általuk adott tanács gyakran nem fogadtatik el, »mert azoknak, kik a közügyek vezetéseért felelősséggel tartoznak, mindig saját legjobb belátásuk szerint kell eljárni.«^x

Ez elv folytán Lowe, a titkos tanács oktatásügyi bizottságának alelnöke (és a kormány egyik tagja, habár mindannak dacára is, hogy az oktatásügyi osztálynak ő volt tulajdonképi főnöke, mégis nem bírt szavazattal a cabinetben) úgy nyilatkozott, hogy nem érzette volna magát kötelezve a hivataláról való lemondásra, midőn a képviselőház 1864 ápril 12-én megróvta az ő vezetése alatt álló osztálynak azon állítólagos eljárását, hogy az a tanfelügyelők jelentéseit megcsorbítva terjesztette a ház elébe, — ha saját személyes becsületét és igazmondóságát is megsértve nem érezte volna ezáltal. A képviselőház bizottsága előtt e megrovási nyilatkozatra vonatkozólag következő módon körvonalozta állását: »A közoktatásügyi ministeriumot megrótták ugyan, ez azonban nem tartozik reám, mivel ez csupán a kormányt illeti, s én csupán azért mondtam le, mert személyes becsületem is meg lett ez alkalommal sértve.«^y

Ép így a legnagyobb politikai tekintélyek is oda nyilatkoztak, hogy míg a parliament bármely házában is szabadságában áll nyilatkozni a közügyeknek bármely osztály által való vezetésmódjára nézve: ily alkalommal

közvetlen beavatkozását. *Ibid.* vol. CLVIII. p. 2863; vol. CLXX. p. 23.

^x Evid. of the Right Hon. T. Milner-Gibson, before the Committee on Trade, Commons Papers 1864, vol. VII. p. 549; és Hearn, Govt. of Eng. p. 254.

^y Report, Com. on Education, Inspectors Reports, Commons Papers, 1864, vol. IX. p. 81.

sohasem szabad a korona nem politikai szolgálait is meg-
róvni, kivéve természetesen azon esetet, ha talán sze-
mélyes rossz magaviseletről van szó. Az alárendelt tiszt-
viselők eljárásáért való felelősséget azonban bármely
körülmények között is mindig az illető politikai hivatal
fejére kell hárítani. »Ha a ministerek azt tapasztalják,
hogy az osztályokban levő állandó tisztviselők nem működ-
nek kellőleg: akkor az ő kötelességök e baj elhárítására
valami megfelelő módszerről gondoskodni; a felelősséget
azonban sohasem lehet megosztani, hanem mindig csupán
az terhelendő ezzel, a ki képes is felvilágosítást adni a
parliamentben.»^z

Felettébb nagyfontosságú a közügyek menetére
nézve, hogy mindig a lehető legjobb egyetértés uralkod-
jék a korona állandó tisztviselői és ezek politikai főnökei
között, de e célt csak kölcsönös bizalom és tisztelet mellett
lehet elérni; s azt, hogy az angol közigazgatási rendszer
a jelenlegi tökély magaslatára emelkedett: semminek sem
lehet inkább tulajdonítani, mint a korona állandó és poli-
tikai tisztviselői között meggyökerezett azon szívélyes
jóindulat és közlekedési hajlam általános elterjedésének,
mely teljesen független az illető egyének által a politikai
napi kérdések iránt táplált személyes véleményről. Ezt
bizonyítja Disraelinek 1852-ben az Exchequer Chancellor-
ságára első ízben történt kineveztetésére vonatkozólag tett
nyilatkozata is.

»Midőn általvettem az államkincstár igazgatását, a
korona főbb állandó politikai tisztviselői mind épen a

^z Sir Charles Wood, Hans. Deb. vol. CLXI. p. 1266;
Gladstone, *ibid.* p. 2035; továbbá vol. CLXII. p. 1392; Sir Wm.
Dunbar, Comp. et Aud. Genl. in corresp. etc.; on Exch. and
Audit Depts. Act, Commons Papers, 1867, No. 97, p. 47.

legszelebb szabadelvű egyénekből állottak. A bennünket megelőzőt kormány által neveztetvén ki, politikai tekintetben természetesen az új kormány nyal ellenkező nézetben voltak: én azonban mégis hallgatag bizalommal viseltettem irántuk, és a legnagyobb buzgalommal, hűséggel, sőt mondhatnám odaadással szolgáltak engemet. »A korona állandó tisztviselői — úgymond ismét egy más helyen, — jó kedvvel és egész lélekkel teljesítették kötelességeiket, és ép úgy teljesítenék azt holnap is, ha talán a kormány ismét megváltoznék, — ez az én határozott meggyőződéseim.«^a Kétségkívül kötelessége is a korona szolgáinak, hogy hivatalos főnökük iránt mindenkor a legnagyobb hűséggel viseltessenek, habár talán kineveztetésöket valamely politikai párthoz tartozásuknak köszönhetik is; máskülönben méltán megrovásnak és hivatalukból való elmozdításnak tennék ki magukat.^b A britt korona alsóbbrendű tisztviselőinél található becsületesség, képesség és buzgalom egy másik őszinte és tekintélyes elismerését találjuk 1858-ban a parlament elé terjesztett azon okmányokban, melyekhez a különböző külügyi államtitkárságok által 1824-től 1866-ig ezeknek hivatalból kilépésökkor írott levelei foglaltatnak. E levelek mindenikében a legnagyobb mérvű becsülés és hála kifejezéseivel szólnak e fontos osztály ügyeit vezetett ministerek a külügyi hivatal minden rendű tisztviselőinek nagybecsű és fáradhatlan munkásságáról.^c A Nagybritannia állandó polgári tisztviselőit jellemző becsületesség és igyekezet egy újabb elismerésével találkoztunk közelebbről egy

^a Report on Dockyard Appointments, Commons Papers, 1852—3, vol. XXV. pp. 300, 301.

^b *Ante* I. k. p. 505.

^c Foreign Office Agencies, 1868, p. 19.

egészen érdekeletlen helyről jött t. i. azon ajánlatokban is, melyeket a kiválóbb amerikai ministerek a washingtoni kormánynál alkalmazandó új kinevezési szabályzat életbe-
léptetése ügyében az Egyesült-Államok congressusa elé terjesztettek, mely szerint a magasabb rendű hivatalo-
kat mindig az alsóbb rendű tisztviselőkkel kell betölteni,
s a hivatalukra alkalmas clerceket a kormányváltozás
dacára is meg kell hivatalukban tartani, — az Amerikában
divatozó és már sokszor kárhoztatott demoralizáló rend-
szer helyébe az angol polgári szolgálatnál alkalmazott
s élethossziglanra szóló kinevezéseket óhajtván behozni. ^a

Az angol kormány különböző osztályainak belszer-
vezetében és gazdasági rendszerében az utóbbi 10 év alatt
tekintélyes mérvű javítások eszközöltettek. Az utóbbi
orosz háború folytatása alkalmával a nemzetnél általában
érezhetővé lett elégedetlenség, és azon nagyon elterjedt
meggyőződés, miszerint a krimiai hadjárat első részében
az angol csapatokat ért szerencsétlenségek legnagyobb
részt az illető kormányosztályok elégtelenségének tulaj-
doníthatók: egy politikai mozgalomra adott alkalmat,
melynek jelszava az »administratív reform« volt. E cél
elérése végett először egy társulatot alakítottak, de csak-
hamar kitűnvn, miszerint bármennyire szükséges is az
államkormányzat gépezetében némi változásokat eszkö-
zölni, egy ily társulat teljesen képtelen a megfelelő segéd-
szerek feltalálására; ennek folytán a társulat sem az egész
ország sympathiáját, sem a társadalom értelmesebb

^a Lásd a H. M. Culloch kincstári államtitkár által az
Egyesült-Államok pénzügyministeriumának ujrászervezése ügyé-
ben 1868 január 29-én írt levelét. Rep. of D. A. Wells, Special
Commissioner of the Revenue, transmitted to Congress in Ja-
nuary 1868, pp. 45—48.

részének meggyőződését nem bírta valami észrevehető módon felköltetni maga iránt. E mellett e mozgalom vezetői által a parlamentben tartott beszédek is azt mutatták, hogy úgy az általok eléretni kívánt céllal, mint az erre vezető eszközökkel is még maguk sincsenek tisztában.^e Szerencsére azonban az ekkori kormányférfiak felhasználván a kormányközegek hiányos ellenőrködése és felelőssége miatt az országot ekkor ért szerencsétlenségekben rejlő figyelmeztetést: a szükséges reformok megtehetése végett jókor komolyan hozzá láttak az ügy megvizsgálásához. Az egyes hivatalok köréből kiküldött albizottságok által legelőször is az egyes ügyosztályok valóságos állapotát vétették alapos vizsgálat alá; majd a roszt kormányzás okainak kiderítése, és az ezek elhárítására szolgáló eszközöknek a kormány figyelmébe ajánlhatása végett egy parlamenti bizottság kiküldetését indítványozták. Az e bizottságok által adott javaslatok aztán elfogadtatásuk előtt még újabb hivatalos vizsgálat alá vettetvén: ez eljárásnak eredménye az lett, hogy némely nagyobb fontosságú ügyosztályok, melyekben azelőtt oly fonák eljárás-mód volt meghonosítva, csaknem teljesen újra szerveztettek, és általában mindenhová egy tökéletesebb rendszer hozatott be, hogy az eddig gyakran előforduló bajok jövőben ne ismétlődhessenek, másfelől pedig a

^e Annual Register, 1855, p. 144. Lásd továbbá a képviselőházban a Layard által 1855 június 15-én tett indítványt, és a Sir E. Bulwer-Litton által ehhez csatolt módosítvány ügyében tartott vitákat. A kormány az egyes ügyosztályokban megindítandó reformoknak mintegy kezdeteül már a megelőző hónapban egy titkos tanácsi rendelet által a versenyvizsgálati rendszert hozta be a kinevezéseknél, de a közigazgatás terein nagyobb tapasztaltsággal bíró némely egyének kétségbevonták e rendszer célszerűségét is. Lásd fentebb az I. kötet 385. lapját.

korona felelős ministereinek kellő hatalom legyen kezében arra nézve, hogy a kormány rendeleteit — a megszokott hivatalos eljárás által nem akadályoztatva, — minden esetben oly teljes erővel hajthassa végre, a mennyire csaka a közigazgatás minden egyes ágában működő tisztviselők szolgálatától megvárható az. S azon tény, hogy az újra szervezett hadügyministerium 1861—2 telén Canadába, 1865-ben pedig Chinába indított hadseregeket oly rövid idő alatt a támadásra és védelemre szükséges minden eszközökkel oly teljesen fel tudta szerelni, eléggé bizonyítja, hogy mily nagy hatása volt az újításoknak, és hogy mily nagybecsű minden közigazgatási reform, ha az — a helyett, hogy kívülről szorgalmaztatnék — belülről magából a kormányból indul meg.

A Board of Admiraltyra nézve azonban meg kell vallani, hogy még mindig sok kívánni való maradt arra nézve, hogy e fontos osztály kellőleg teljesítesse kötelességét. Hogy ez osztály szervezetének még többféle komoly fogyatkozásai vannak: az általában el van ismervé, és remélhető, miszerint a múlt tapasztalatain okúlva, az ezen nagy osztály újra szervezése iránt jelenleg megindult mozgalmak szintén nem maradnak eredmény nélkül.

Midőn a parliament a War-Office és a Board of Admiralty körében foganatosítandó fontos reformkérdések vizsgálatával foglalkozott, szerencsére a közügyek igazgatásában megöszült Sir János Graham széles körű tapasztaltsága és gyakorlati éles esze állott rendelkezésére, kinek az egyes ministerinmoknál gyakorlatban levő ügymenet megvizsgálására kiküldött bizottságban tett szolgálatai — mint később ezen különböző hivatalok eljárás módjának leírásánál részletesebben is lesz alkalmunk feltüntetni — : megbecsülhetlenek a közügyekre nézve.

A Nagy-Britannia közügyeinek igazgatása körében

közelebb foganatosított reformok egyik kiválóbb sajátosságát azonban különösen is meg kell említenünk. Jelenleg t. i. az egyes ministeriumok meghatározhatlan és érvényesíthetlen felelőssége helyett csupán a korona ministerében van összpontosítva minden felelősség. Ezelőtt t. i. a legtöbb közhivatalnál az volt szokásban, hogy a legfőbb ellenőrzési hatalom egy bizottság kezébe volt letéve, melynek több, névleg egyenlő tagjai bizonyos időkben összegyűlve, együttesen intézték az illető hivatal ügyeit. A Treasury, az Admiralty, a Board of Trade and Plantations, a Board of Control for the Government of India, az Ordnance, és a Board of Works eredetileg mind ugyanezen elvre voltak alapítva.^f Lassankint azonban mindinkább szokássá lett, hogy az elnök, vagy az elnöklő tisztviselő maga intézte a hivatal rendes teendőit, s csupán egyes ritkább és szokatlanabb alkalmakkor kérte ki collegái segélyét.^g Azonban — habár külsőleg a bizottsági alak a legtöbb hivatalnál még mind ez ideig meg van is tartva: a kormányzás gyakorlatában több tapasztaltsággal bíró újabb államférfiak egyhangúlag mindnyájan kárhoztatják a végrehajtó hatalomnak ily módon való kezelését, mivel ez által egyfelől az ügyek gyorsabb intézése van megakadályozva, másfelől a személyes felelősség elve van megsemmisítve, a nélkül hogy valami nagyobb előnyt nyujtana e rendszer mind e hátrányokért.^h A Board

^f Lásd Bentham's Works vol. IX. p. 218. n. Anna királyné VI. törvényeikre (Cap. VII. sec. 27) szerint valamely végrehajtó hivatal »Commissionerjeinek« számát a parliament beleegyezése nélkül nem lehetett szaporítani.

^g Report on Official Salaries, Commons Papers, 1850, vol. XI. Evid. 873, 874.

^h »Egy bizottság mindig igen rossz hivatalnok, de igen alkalmas eszköz az állampénzek elköltésének megakadályozá-

of Admiralty, kivételével tehát a bizottságok a kormány többi osztályainál gyakorlatilag megszűntek működni. A Treasury Board — hacsak bizonyos formaszűrűség vagy rendkívüli esetek nem kívánják, — sohasem hivatik össze: ennek teendőit az államkincstárnál levő collegái és a tisztviselők segélyével a Chancellor of the Exchequer végezvén. A Board of Trade ügyeit szintén csak az elnök és a titkár intézi. A Board of Ordnance eltöröltetvén, ennek egész hatásköre az új hadügyi államtitkári hivatalra ruháztatott át. A Secretary of State for India kinevezésével a Board of Controle is megszűnt létezni. Igaz ugyan, hogy az indiai ügyek államtitkárát hivatalviselésében egy állandó bizottság támogatja, melynek tagjai az

sára, — úgymond a Right Hon. Lowe, (Rep. Comm. on Education, Commons Papers, 1865, vol. VI. Evid. 670). Lásd továbbá a Lord Henry Lennox által azon indítvány fölött, miszerint az oktatásügy, s a tudományok és a művészetek előmozdítására felvett költségvetésért a korona egy ministere tétessék felelőssé, a képviselők házában 1862 márt. 18-án tartott beszédet; és az Edinburgh Review 1866 január havi füzetében »Public Galleries and Irresponsible Boards« cím alatt erre feleletül megjelent cikket; valamint a kormány által azon alkalommal felhozott indokokat is, midőn a képviselőház 1863 febr. 26-ki ülésén tett azon indítványnak ellene szólott, miszerint azon esetben, ha valamely indiai benszülött fejedelem, és az angol hatóságok között kötött szerződések értelmezésére nézve véleménykülönbségek merülnek fel: az ily kérdéseket nem az indiai ügyek államtitkára, hanem a titkos tanács elé kell eldöntés végett beterjeszteni, — a midőn Sir C. Wood államtitkár úgy nyilatkozott, miszerint a független, vagy *quasi*-független hatalmakkal kötött szerződések ügyében a kormány csak saját felelősségére intézkedhetik, melyet aztán a parlament ellenőrködése alá köteles bocsátani, és a felelősséget nem háríthatja át a titkos tanács jogügyi bizottságára.« Hans. Deb. vol. CLXIX. p. 814.

indiai ügyekkel ismeretes államférfiakból vannak összeválogatva, és a mely maga is bizonyos részletesen körülírt hatalommal van felruházva: de a legfőbb hatalom mégis az államtitkár kezében van, és ez csak maga felelős az indiai kormányból eredő mindenféle intézkedésekért.ⁱ A régi Board of Works két részre különítettett, s egyike t. i. a Board of Woods and Forest, két állandó Commissioner vezetése alá helyeztetett, kik »azon véleményben vannak, miszerint sokkal sikeresebb működésük, mióta nem képeznek többé bizottságot, és kiki saját belátása szerint cselekedhetik.«^j a Board of Works többi teendői pedig a First Commissioner kizárólagos hatalma alá adtak. Egyedül a Board of Admiralty szerkezete maradt tehát változatlan. Azonban habár egyfelől az ősi szervezet iránt való tisztelet, másfelől az a miatt való félelem, hogy némely igazságszolgáltatási és kormányzási kényes kérdések ne kerüljenek nyilvános vita elé, mind eddig nem engedték is meg, hogy e fontos hivatal formaszerűleg is átalakítások: mégis a gyakorlat valósággal annyira módosította már annak működését, hogy lassanként mindinkább összhangzásba jön az a felelős kormányrendszer alapelveivel.^k A Board of Admiralty ügyeit jelenleg a

ⁱ Sir C. Wood in Hans. Deb. vol. CLXXII. p. 784. Igaz ugyan, hogy az Indian Council mintegy ellenörködést gyakorol a tanács alapszabályai szerint csak a tanács beleegyezésével intézhető egy vagy két ügyben az államtitkár fölött: de más-különbben teljesen korlátlan hatalommal bír az.

Rt. Hon. W. F. Cooper, First Commissioner of Works Report Com. on Miscellaneous Expenditure, Commons Papers 1860, vol. IX. Evid. 884.

^k Gyakorlatilag tekintve a dolgot, az Admirális nem egy »Board« többé, mert ennek ügyeit egy tisztviselőkből álló

Wellington herceg — által a Board of Ordnance ügyének vezetésére behozott azon rendszerben vezetik, melyet a herceg akkor honosított meg e hivatalnál, midőn a Master-General of the Ordnance hivatalt viselte. E rendszer szerint a Board különböző tagjai között a munkafelosztás elve érvényesítettén, mindenik számára külön teendők jelöltettek ki a Master-General legfőbb felügyelete alatt, akihez minden, valamely újabb elvet tartalmazó kérdés felterjesztendő volt. E rendszer, mint alább — midőn a Board of Admiralty politikai működésének vizsgálatára térünk által, — részletesebben is látni fogjuk azt, igen sikeresnek mutatkozott az admiraltásnál. Az oktatásügyi tanács elnökének és alelnökének az oktatásügyi kérdések elintézésénél egy cabinetministerekből álló, s titkos tanácsi rendelettel kinevezett bizottság áll rendelkezésére. E bizottság azonban csakis a Lord Presidens különös meghívására jön néha össze, s maga sohasem avatkozik a kormányzás ügyeibe, hanem csupán mint consultativ testület működik, mely — a meny-nyiben bizonyos általános politikai elvek, és a közoktatásügyi tanács határozatainak elfogadásáról van szó, — tényleg csak a cabinet képviselőjéül tekinthető. De az ezen osztályból származó bármiféle intézkedésekért is a felelősséget kizárólag s egyedül csakis a Lord Presidens viseli.¹

Azon újabb rendszernek előnye, mely szerint azon régibb rendszer helyett, midőn egyes u. n. ellenőrző bizottságok által történt a kormányzás, most a ministeriumoknak egyes egyénei és felelősségre vonható főnökei

tanács segítségével egy felelős tanács intézi. C. Pages, Secretary to the Admiralty, Hans. Deb. vol. CLXIX. p. 824.

¹ Rep. Com. on Education, Commons Papers, 1865, vol. VI. Evid. 1906, 2296.

kezelik a végrehajtó hatalmat: ma már oly általánosan el van ismerve,^m hogy az utóbbi évek alatt Britt-India belügyeinek igazgatása is ugyanily rendszerre alakított át lassanként. Egy időben a Governor-General, ki pedig több mint egy millió alattvaló felett uralkodik, roppant hatalmát egy végrehajtó tanács (Executive Council) segélyével gyakorolta, mely mintegy osztatlan testület közösen intézte a reá bízott ügyeket. A megboldogult Lord Canning által Governor-General korában a tanács beleegyezésével tett javaslat folytán e rendszer megváltoztatván: a végrehajtótanács külön ügyosztályokra szakadt szét, melyek mindenike a teendők egész külön ágával lett megbízva, mint pl. hadügy, pénzügy, a középítmények stb. ügye, — míg magának a tanácsnak felelősége egészben véve változatlan maradt.ⁿ E tervezet aztán az 1861-iki Imperial Act intézkedései által foganatosított is, mivel a Governor-General fel lett hatalmazva e törvénycikk által, hogy a tanács teendőit a tanács tagjai között, azok saját hajlamaik szerint osztthassa fel. A Governor-General legfőbb hatalma azonban sértetlenül fenmaradt, és mint minden tekintetben korlátlan, nincs a tanács ellenörködésének alávéve. Miután a cabinettanács ere-

^m E ténynek figyelemreméltó illusztrálását látjuk a Victoria-gyarmat eljárásában is, melynél a parliamenti kormányrendszer behozatala után, a Board of Crown Lands and Public Works egy elnökkel és három alelnökkel bíró ügyosztálylyá alakítottatott által; s ez elnökök aztán mint politikai tisztviselők külön teendőkkel lettek ellátva, s melléjük egy állandó, nem politikai tisztviselőkből álló, de csupán tanácsadó testület lőn rendelve. Lásd Hearn Govt. of Eng. p. 258.

ⁿ Evid. of Sir J. Graham, before of Com. on Board of Admiralty. Commons Papers 1861, vol. V. pp. 140, 146. Lásd továbbá Evid. pp. 206, 358.

detével és szerkezetével összefüggésben levő, s az ezekkel rokon kérdéseket megvizsgáltuk, vagy legalább megérintettük: a kormány főbb tagjai által húzott hivatalos fizetéseket és másnemű járulékokat sem hagyhatjuk érintetlenül. Régebben a magasabb rangú államhivatalok sokkal jövedelmezőbbek voltak, mint jelenleg, mivel számos oly sine-curák, vagy hivatali igények, vagy díjak és aprós illetmények állottak a koronának rendelkezésére, melyek által az ily hivatalok jövedelmei nagy mérvben emelhetők voltak. A lassanként mindinkább terjedő gazdasági reformok azonban mind eltörölték az ilyeneket. Így péld. 1825-ig még életben volt azon szokás, hogy a minisiterelnököt és az államtitkárokat, hivatalbalépésükkor mintegy felszerelési ajándékkul egy bizonyos számú ezüst tállal szokták ellátni, minek árát a civil-listából fizették. Ez idő óta azonban e szokás minden más ilynemű díjazással vagy ajándékozással együtt kiment divatból. ^p 1830 óta a minisiterelnök, a Chancellor of the Exchequer, s a főbb államtitkárok mindegyike külön-külön 5000 ft. sterling évi díjat kap, míg ellenben az admirális első Lordja már csak 4500, a többi ügyosztályok vezetői pedig általában csak 2000 font sterlinget húznak. A fizetéseknek e leszálítása magoknak a minisitereknek indítványára történt. Grey gróf kormányra léptével t. i. a kormány tagjai illető fizetéseiket megvizsgálás végett a képviselőház bizottsága elé terjesztvén, e bizottságnak a fizetések leszálítása iránt tett javaslatait elfogadták. ^q E fizetések aztán az óta az évi költségvetés egyes tételei alakjában minden évben a parliament vizsgálata alá kerülnek, és ez által

^p Rep. on Offic. Salaries, Commons Papers, 1850, vol. XV. Evid. 271, 272.

^q Mirror of Parl. 1833, p. 617.

szavaztatnak meg. 1850-ben e hivatalokkal járó fizetések a képviselőház egy bizottságában ismét vizsgálat alá kerültek, de e bizottság tagjai alig egy kivételével mind azon véleményen voltak, hogy a főbb államhivatalnokok fizetései 1831-ben már anyira leszállítottak, »a mint csak az ily hivatalok szükségleteinek viselésével összeegyeztethető az.«^r 1850-ben az akkori legkiválóbb államférfiak legnagyobb része kihallgatván a képviselőház bizottsága által: ezek azon hivatalokra nézve, melyeknek évi fizetése nem megy 2000 fnt sterlingnél többre: egyhangulag mindnyájan oda nyilatkoztak, hogy az illetők ez összeg által nincsenek teljes mértékben kárpótolva, s ez összeg nem szolgál elegendő ösztönül az illető hivatalok elvállalására.^s A nélkül, hogy az akkor hivatalban levők fizetésének felemelése mellett akartak volna harcolni, általában hangsúlyoztatott, miszerint igen nagy előny lenne a közügyekre nézve, ha az oly csekélyebb magánvagyonnal bíró, de kiválóbb tehetségű férfiak is képesítve lennének arra, hogy a magánfoglalkozás helyett közzolgálatba lépjenek, a nélkül hogy e miatt kellemetlen helyzetbe jöjjenek azon collegáikkal szemben, a kik talán tekintélyesebb magánvagyon birtokosai. A múlt század kiváló államférfiainak legnagyobb részéről feltűnő tény, hogy ezek legnagyobb részben igen csekély magánvagyonnal bíró emberek voltak, mint a két Pitt, Fox, Burke, Canning és Huskisson.^t A bizottság előtt tett nyilatkozatában Sir Robert Peel feltűnő helyeslés között idézte Burke Edmundnak a szóban levő ügyre vonatkozó következő megjegyzését:

^r Rep. on Office. Salaries 1850, p. V. May, Const. Hist. vol. II. p. 589. Lásd továbbá a Journal of Statistical Society vol. XX. p. 102, a »Pay of Ministers of the Crown« című cikket.

^s Rep. on Off. Salaries, 1850. Evid. 91.

^t Ibid. Evid. 260, 261.

»Az, a mi teljes kárpótlásnak tekinthető egy bizonyos munkáért, és elegendő ösztönül szolgálhat egy bizonyos tehetségre nézve: csak csalás és visszaretentés egy másikra nézve. A magasabb rangú államhivatalnokok nagy részének igen sok teendője van, és igen sok, csupán hivatalával járó kiadást kell teljesítenie. Így pl. egy államtitkár sem jelenhetik meg oly alakban a más államok ministerei előtt, mely szegényesnek látszik azok fogalmai szerint, s az angol kormánynak a küludvaroknál levő képviselői szintén nem élhetnek oly módon, mely talán megvetést vonna az illetőkre maga után. E mellett a bizonyos kötelességekkel járó hivatalokkal csaknem múlhatlanul mindig együtt jár, hogy az illetők mindenféle magánügyei nagy mérvben elhanyagoltatnak; egy magasabb rangú államhivatalnok ritkán tarthat szemlét családi dolgai felett. — Ha hűségesen utána lát, hogy az államnak kára ne legyen, akkor az államnak is gondoskodnia kell, hogy az ő ügyei se szenvedjenek rövidséget. Sőt még azon állítást is merem kockáztatni, hogy ha valaki kész volna is ily állást illő fizetés nélkül elfogadni, az államnak nem volna szabad azt megengedni, A becsületesen megélhetés kellékeinek biztosítása által kell a becsületes szolgálatot biztosítani számunkra; és bátran ki merem mondani, hogy azon államban, mely a ritka és hősies erényekre alapítja lételét, a leghitványabb romlottság és corruptio lesz az egész felépítmény; csak tisztességes és méltányos fizetés lehet a legjobb biztosíték a hivatalnokok zsarolása és fosztogatása ellen, a minthogy az életben is mindenütt csak bizonyos mérvű szabad élvezet szolgál a kicsapongás ellen legjobb biztosítékul, «

^u *Ibid.* Evid. 328.

Sir Robert Peel és Lord John Russell saját hivatalos tapasztalataikból és a politikai történelem terén szerzett terjedelmes ismereteikből merített számos példakkal és bizonyítékokkal támogatták Burkenak a bizottság előtt tett eme felvilágosult nyilatkozatát. Gyakran megtörténik ugyanis — mint állíták, hogy az illető magasabb rangú hivatalok viselőinek figyelme saját magánügyeitől egészen elvonatván, ez által azok, kik különben nem voltak hajlandók kicsapongásra, magánéletükben hanyag és könnyelmű emberekké lettek. A kormány egyes tagjait megillető fizetések megbirálásánál továbbá tekintetbe kell még venni azt is, hogy ezek hivataloskodása csak igen rövid ideig tart. Így például Fox több mint 40 évi parlamenti szolgálat után azon két ministeriumban, melynek tagja volt, mindössze csak 18 hónapig viselt hivatalt. E mellett a hivatalba lépéskor azok, kiknek nincsen már a nélkül is megfelelőleg felszerelt lakásuk: a hivatal bizonytalan tartalmára való tekintet nélkül szintén kénytelenek erről gondoskodni. Ha elismerjük azt, miszerint általában igen tiszteletreméltó nagyravágás az, mely az embereket a közpályára vezérli, és hogy az illetőket főleg az államnak való jó szolgálattehetés vágya ösztönzi, anélkül hogy saját pénzügyi érdekeikre is tekintettel volnának: megfordítva az államnak is annál inkább kötelessége kelőleg gondoskodni ezeknek hivatalukkal járó mulhatlan kiadásairól és nem tenni őket ki azon kísértetnek, hogy elegendő mentséget találva a kényszerűségben, felhasználják a kínálkozó alkalmat, mivel máskülönben a köztisztviselők választhatása nagyon is meg lenne szorítva, és a magán vagyonnal nem rendelkező férfiaknak lehetlen volna hivatalt vállalniok, hacsak a pénz-

ügyi tönkrejutás veszélyének nem akarják kitenni magokat.^v

Egy államminister kiadásai között jelentékeny tételt képez a vendégeskedésre fordítandó összeg is. A közügyekre nézve tekintélyes előny származik abból, ha alkalom van rá, hogy a ministerek és a parlament tagjai egyes közebédek alkalmával barátságos érintkezésbe jöhessenek egymással. A képviselőház fentebb említett bizottsága előtt tett nyilatkozatokból kitűnik, miszerint ha több alkalom adatnék a kormány egyes tagjainál tartandó magánösszejövetelekre, mint az jelenleg szokásban van: ez igen jó hatással lenne a pártokra, és lényegesen megkönnyítené a közügyvitelt.^w Lord Palmerston egy-szersmind azt is állítá, miszerint valahányszor külügyminister korában a külállamok képviselőit saját házába meghívta, azokkal folytonosan politikai ügyekről társalkodott.^x Okvetlenül szükséges tehát, hogy a kormány tagjainak hivatalukkal járó jövedelme minden esetre elegendő legyen arra, hogy többször tarthassanak azok ilyen barátságos összejöveteleket.

A korona némely ministerei fizetésök mellé még

^v *Ibid.* Evid. 345, 346, 1227, 1231.

^w Rep. on Salaries 1850, Evid. 94. A parlamenti ülészek alatt azonban a cabinetministereknek nem sok idejük van vendégeskedni, vagy másoknál látogatásokat tenni, ha csak a hétnek azon két napján (t. i. szerdán és szombaton) nem teszik ezt, midőn a parlamentnek egyik háza sem tart esteli üléseket. Ez azonban inkább csak azon ministerekre illik, kik a képviselőháznak tagjai, mivel a lordok háza estveli ülésre ritkán szokott összegyűlni. E mellett néha fordulnak elő olynemű meghívások is, mint pl. a külállamok képviselői által adott estélyekre, a melyekről a kormány egy tagjának sem szabad elmaradnia. *Ibid.* 1240, 1243.

^x *Ibid.* 678.

hivatalukkal járó lakást is kapnak. E kiváltságot ezelőtt igen számos köztisztviselőnek igen könnyen és nem elegendő indokok alapján is megadták.^y Mióta azonban a képviselőháznak 1834-ben^z kiküldött bizottsága megvizsgálta ez ügyet, annyira megszorították a lakásosztogatást, hogy jelenleg csak a kincstár első Lordja, a Chancellor of the Exchequer, s az Admiralitás első Lordja, az államtitkárok, és két vagy három fiatalabb Lord tarthat igényt a hivatalos lakás élvezhetésére.^a A külügyi államtitkár szintén elfoglalhat egy lakást a maga számára, ha neki tetszik; de ezek Canning óta sohasem vették igénybe a jogot,^b mivel a régi külügyi hivatalnak oly sok, ily lakásélvezettel járó tisztviselője van, hogy az épületben minden üresedésbe jövő lakosztály már előre le van foglalva.^c Az újon épült külügyministeri palotában pedig nincs oly helyiség, mely a külügyi államtitkárnak lakosztályul szolgálhatna, mivel ebben csak oly elfogadási termek vannak, melyeket ezen, vagy bármely más minister is használhat.^d Annak oka, hogy a belügyminister és a kormány más magasabb rendű hivatalnokai számára miért nem gondoskodott az állam hivatalos lakosztályról is: nem valami elvi természetű, hanem csupán onnan származik, mivel nem lehetett már több minister számára lakásnak alkalmas helyiséget találni.^e Azt is lehetne ugyan kérdezni, hogy vajjon a hivatalos lakás pénzügyi tekintetben valami nagy jótétemény-e az illetőre nézve? mert más tekintetben két-

^y Commons Papers, 1831—2, vol. XXVI. p. 551.

^z *Ibid.* 1834, vol. XI. pp. 449, 453.

^a Rep. on Off. Salaries, 1850. Evid. 87.

^b *Ibid.* 76, 248.

^c *Ibid.* 2889.

^d Hans Deb. vol. CLXXI. p. 374.

^e Rep. on Off. Salaries 1850, Evid. 75.

ségkívül felettébb előnyös az egy igen sokféle teendővel terhelt osztály főnöke számára, ha lakhelye hivatali helyiségében van, mivel ez esetben hivatalos teendőit oly időben is végezheti, a midőn máskülönben egyáltalában nem foglalkozhatnék azokkal, ami ismét nagy előny a közönségre nézve. De a hivatalos lakással együtt egyszersmind sok kiadás is jár, mivel az illető csupán a puszta falakat kapja, mert a fűtés és világítás csupán a hivatalos helyiségek számára van kirendelve.^f A bútortzatot az új minister mindig átveszi elődjétől, habár talán nem szándékozik is maga elfoglalni a helyiséget, s viszont tőle is mindig által szokta venni utódja, habár ez bizonyos mérvben annak csak tetszésétől függ is. Csupán az épület szilárd alkatrészein eszközendő reparaturák fedeztetnek a közpénztárból, míg ellenben a többi költséget mind maga a lakó fizeti. E mellett a ministerek jövedelmi és több másféle adókkal is vannak terhelve, s azért, hogy ők ingyen használják az épület egy részét, nekik kell fizetni a hivatalos helyiségek adójának egy részét is.^g Mindezeket tekintetbe véve nem lehet tehát meglepő reánk nézve, hogy sem Lord Melbourne, sem Lord John Russell ministerelnökségök ideje alatt nem vették igénybe a magok számára az őket illető hivatalos helyiségeket.^h Franciaországban (legalább Fülöp Lajos ideje óta) bőkezűbben járnak el az állam főbb ministerei irányában, mivel ezek hivatalba lépésökkor hivatalos fizetésök mellé még egy teljesen felbutorzott, s mindennemű szükséglet-

^f *Ibid.* 23, 69, 71. Az admirális első Lordjának egy egész sor elfogadó terme van, melyek mind a közpénztárból vannak felbutorozva; ez azonban kivételes eset. *Ibid.* 1228.

^g *Ibid.* 71, 77—80, 269.

^h *Ibid.* 69.

tel, u. m. konyhaeszközökkel, fehérneműkkel, szolgálakkal, fűtő és világító szerekkel teljesen ellátott lakást is kapnak az államtól, — úgy hogy csak az asztaltartás költségeit kell saját magoknak fedezniök. A szükséges reparaturák stb. mind az állampénztárból fizettetnek. Kormányváltás esetében az új lakó azonnal ép úgy birtokába lép mindezen előnyöknek, amint elődei élvezték azokat.ⁱ

A hivatalból kilépés esetére az Act 4 et 5 Will. IV. c. 24-nél fogva a kormány minden tagja számára az általa vezetett hivatalfontosságához képest évenként 1000 és 2000 font közt változó nyugdíj van biztosítva; arra azonban, hogy valaki megkaphassa ezen nyugdíjat, megkivántatik, hogy egy bizonyos számú évig már államszolgálatban lett legyen, és hogy saját maga kinyilatkoztassa, miszerint magánjövedelme nem elegendő társadalmi állása fentartására. E mellett e nyugdíjakból csak egy bizonyos számú van egyszerre rendelkezés alatt. Arra, hogy valaki a nyugdíját megkaphassa, nem szükséges, hogy hivataloskodása egyfolytában tartott legyen, hanem elegendő, ha a különböző korszakokban eltöltött hivataloskodásból kitélik a kellő idő.^j

III. A cabinettanács jelenlegi rendeltetése, a korona és a végrehajtó hatalom irányában.

A cabinettanács az államügyek intézhetése végett hetenként egyszer rendes ülést tart; ha azonban a körülmények úgy kívánják: többször is összehívható, mivel a

ⁱ Rep. on Off. Salaries, 1850. Evid. 412—416. Lambert, Organisation Administrative, p. 64.

^j Rep. on Off. Salaries, 1850, Evid. 104, 105. Murray's Handbook, p. 229.

kormánynak nem kötelessége bizonyos előre meghatározott időkben cabinetüléseket tartani, hanem csak akkor, ha a közigazgatás érdeke úgy kívánja azt. A cabinetet bármely minister akár a saját osztályában, akár valamely más osztályban felmerült ügy elintézése végett bármikor is összehívhatja, de a helyett, hogy maga bocsátaná ki a cabinetülésre való felhívást, előbb rendszeren a miniszerelnökhöz fordul, a ki aztán természetesen kiadja az ide vonatkozó rendeletet. A parlamenti ülésszak alatt a cabinetgyüléseket rendszeren minden szombat estve szokták tartani, hogy a törvényhozó testületekben és a hét folytán felmerült folyó ügyeket megbeszéljék; ha azonban az ügyek úgy kívánják, akkor más napokon is lehet gyűlést tartani.^k A parlament szünetelése alatt pedig october valamely napjáig a cabinetüléseket is meg szokták szüntetni, hogy a ministerek az ülésszak alatt kimerült erejük megújíthatása végett a fővárosból vidékre távozhassanak.^l

1854-ben a krími háború folyama alatt a parlamenti ülésszak bezártával — augusztus közepe táján — szokás szerint a ministerek is szétoszlottak, és csak october közepe táján gyűltek ismét össze. E körülményt a Sebastopol-Committee később »sajnálattal« említi fel, habár mind a kormányelnök (Lord Aberdeen), mind a hadügyminister biztosíták a bizottságot, hogy ez időközben semmi oly természetű ügy nem merült fel, mely a cabinet rendes ülésezését, vagy azonnali összehívását kívánta volna.^m A megboldogult Sir George Lewis, e tárgyra nézve a legnagyobb tekintélyek egyike, sajnálkozva szintén úgy

^k Lord Aberdeen, in Report of Sebastopol Committee, Commons Papers, 1854–5, vol. IX. pt. 3. p. 294. és pt. 2, p. 210.

^l *Ibid.* pt. 2. p. 209.

^m *Ibid.* pt. 3. pp. 194, 295, 360.

nyilatkoztak, miszerint »azok, kik tudják, hogy miként szoktak az ügyek intéztetni, azt is tudják, hogy minél többször tart ülést a cabinet, annál jobb, és csak az ügymenet természetével ismeretlen egyének azok, a kik azt képzelik, hogy abból még valami baj is származhatik, ha a cabinet gyakran tart üléseket; mert ez csak egy nagy tévedés, mivel ellenkezőleg épen a hosszú szünidők, és a vidéken mulatás ideje az, midőn a miniszterek valami oly »brilliáns« és rendkívüli tettet szoktak elkövetni, a mi ellen aztán sokaknak kifogása van, míg ellenben mikor együtt vannak, rendesen valami egyszerű, és mindenkit kielégítő politikában állapodnak meg.«^u

A cabinettanács ülései rendesen a külügyi hivatalban tartatnak, ez azonban csak könnyebbség végett történik így, mivel máskülönben annak tagjai a premier magánlakásán vagy bárhol másutt is összegyűlhetnének.^o

A cabinettanács határozati képességéhez nem szükséges, hogy egy bizonyos számú tag legyen jelen;^p sőt még az sem okvetlenül szükséges, hogy maga a miniszterelnök is jelen legyen, ha kész belegyezni, hogy nála nélkül tartassanak a tanácskozások.^q Ámbár rendesen ő szokta a gyűlésre való felhívást kibocsátani azokhoz, kiknek joguk van a cabinettanácsban megjelenésre, de

^u National Review, October 1863, p. 497.

^o Peel's Memoires vol. II. p. 140. Harley, Walpole és Grenville idejétől fogva egész napjainkig folyvást szokásban volt, hogy a miniszterelnök olykor-olykor szintén megjelent a cabinetebédek alkalmával ministertársai körében, a midőn az államügyek megbeszéltetvén, oly előleges határozatok is hoztak, melyek aztán a királylyal is közöltettek. Lásd fentebb p. 115, Corresp. Will. IV. Earl Greyre nézve pedig vol. I. p. 74; vol. II. p. 226.

^p Commons Papers, 1854—5, vol. IX. pt. 2, p. 209.

^q Corresp. Will. IV. et Lord Grey, vol. I. p. 352. Hans. Deb. vol. I. p. 352. Hans. Deb. vol. CLXXXVI. pp. 1590—1598.

ezen szabály sem megtörhetetlen, mivel azok előtt, kik némi jártassággal bírnak alkotmánytörténelmünkben, eléggé ismeretes, miszerint gyakran megtörtént, hogy oly egyének, kik kormányzási vagy ügyviteli képességeknek fogva tagjai maradtak a kormánynak, és így névleg a cabinetnek is: elveszítvén politikai fontosságukat, az ország általános igazgatását illető kérdésekben sohasem kérdeztettek meg collegáik által. Erre nézve azon példákön kívül, melyeket a III. György uralkodása előtti időkből már ezen fejezetben fentebb említettünk, legyen elég csupán a Lord Chancellor Eldon esetére hivatkoznunk, kinek véleményét IV. György trónralépte után politikai ügyekben ritkán kérték ki collegái, és működése csaknem kizárólag csupán hivatalos teendőire szorítkozott. Sőt azt is állítják, hogy midőn Huskissont a cabinetbe a premier Lord Liverpool legelőször bevezette, ez Lord Eldonnak nemcsak előleges megkérdezése, hanem egészen tudomása nélkül is történt, és a Chancellor maga is csak akkor értesült a dologról, midőn már a hírlapokban látta azt felemlítve.*

Sőt az is nem szokatlan eset a cabinet működésében, hogy az ügyeket előlegesen csak egynehány tagból álló szűkebb körű bizottság tárgyalva, azok, kik különösen súlyos teendőkkel terhelt ügyosztály vezetésével vannak megbízva, — minő pl. az indiai ügyek államtitkára, — csak mintegy másodrendűleg kérdeztetnek meg a cabinet elébe hozandó ügyek iránt, midőn az illető kérdés már kellőleg megfontoltatván, teljes cabinetülés tartatik az azok felett való határozathozatal végett.†

* Campbell's Chancellors, vol. VII. p. 381, 383.

† Lord Cronbourne, Secretary for India. Hans. Deb. vol. CLXXXV. p. 1348. Lord Russel, *ibid.* p. 1638.

Oly esetekben, midőn rögtöni intézkedésre van szükség, megtörténik, hogy a miniszerelnök saját felelősségére csupán maga intézkedik az oly ügyekben, melyek az ő hivatala körébe tartoznak, s csupán a közelében, mintegy keze ügyében levők véleményét kéri ki az illető ügyre nézve. Egy ilyenemű eset adta elő magát 1845-ben a Sir Robert Peel miniszerelnöksége alatt is, melynek egyes részleteit hátrahagyott »memoir«-jaiban maga beszéli el. A burgonyatermés t. i. Irlandban igen rosszúl ütven ki, és a cabinetnek nov. 6-án történt szétoszlása után hozzá érkezett jelentésekből mind világosabban látható lévén, hogy az éhszükség fenyegető mérvben növekedik: a kormányelnök (két collegájával egyetértőleg) azon szokatlan lépéshez folyamodott, hogy az Egyesült-Államokban a kormány számára egy millió értékű tengeri bevásárlását rendelte el. Ez intézkedést azonban — könnyen belátható okból — egyideig titokban kellett tartani, s az egész művelettel együtt járó pénzügyi kockázatért való felelősséget a kincsar vállalván magára, az ennek megbízásából a bevásárlást eszközölő Baring-ház a legnagyobb ügyességgel intézte a dolgot. A kiosztandó tengeri 1846 tavaszán irlandi kormánybiztosoknak adatott át, kik különböző raktáraikból, a hol élelemhiány mutatkozott, mérsékelt áron adták el azt. Ezen igen ügyes és erélyes intézkedés épen a legjobb időben érkezett segély volt, mivel általa teljesen meg lett akadályozva e rettenetes korszakban az éhhaláltól való félelem.^u

A cabinettanácsban egyes alkalmakkor megvitatandó tárgyakat előre ritkán lehet tudni; arról, hogy

^u Peel's Memoirs, vol. II. p. 173. Knight's Hist. of Eng. vol. VIII. p. 548.

miféle kérdések váraкоznak a kormánynál elintézésre, a ministerek általában ugyan értesülve vannak: de azt, hogy a cabinettanács miféle ügyben hivatott össze, rendszeren nem szokták előre kijelenteni.

A cabinet tanácskozásai alá rendszeren valamely bel- vagy külügyre vonatkozó általános politikai kérdések, vagy pedig oly törvényjavaslatok terjesztetnek, melyeknek a parlament elébe hozatalát az ország jóléte és társadalmi fejlődése követeli; de ezeken kívül vannak még más oly tárgyak is, melyek időről-időre szintén tanácskozás alá kerülnek; így például folyvást merülnek fel oly kérdések, melyeket nem lehet ugyan azonnal elintézni, de a melyek mindennek dacára is komoly előleges tanulmányokat igényelnek. Az ily kérdések részleteit először vagy magok az egyes ministerek, vagy pedig a cabinet valamelyik bizottsága vizsgálja meg; s midőn aztán eléggé megérett már a tárgy a nyilvános vitatásra, akkor bocsáttatik az a cabinet tanácskozása alá.^v

Az is gyakran megtörtént az utóbbi évek alatt, hogy ha valami oly fontosabb kérdés adta magát elő, melyre nézve valamely nagyobb ügyosztály főnöke (ha egyszersmind a cabinetnek is tagja volt az), tudni kívánta volna collegái véleményét: mielőtt az egész cabinet elé terjesztetett volna az ügy, először a cabinet tagjai közül egy szűkebb bizottság hivatott össze a részletek megvizsgálására; s az ily esetben használtatni szokott eljárás abból állott, hogy az illető minister egy bizottság kiküldésére kérte fel a cabinetet, mely segítségül lenne később a cabinet elébe terjesztendő jelentésének szerkesz-

^v Rep. on Off. Salaries, Commons Papers, 1850, vol. XV. Evid. 1397, 1409.

tésében. Sőt a hadügyministerium, az admirális, s az államkincstár és több más ügyosztályok részéről minden évben szokásban van ily bizottságok kiküldését kérni.^w

Minden oly közigazgatási kérdések, melyek valamely új, vagy fontosabb elvet tartalmaznak, vagy a melyek valószínűleg vitát fognak előidézni a parlamentben, szintén a teljes cabinet elé terjesztetnek. Mert míg az egyes ministerek a saját ügyosztályukba tartozó kormányzási teendőkre nézve egy bizonyos határig egészen szabad tetszésök szerint intézkedhetnek, (habár mindazon esetekben, midőn valamely oly ügy forog fenn, mely az állampénztárból fedezendő kiadást von maga után, az alkotmány szerint az államkincstárnak is beleszólója van a dologba): az ügyosztály keretén túlterjedő teendőkre nézve mindig a miniszerelnök vagy a cabinettanács véleményét kötelesek kikérni.^{ww} Így pl. a ministertanács szokta meghatározni, hogy évenként hány ember szükséges a tengeri és szárazföldi hadsereg fentartására, a mely határozat aztán a királynő elébe terjesztetvén, és általa megerősítetvén, mint a királyi tanács (Queen in Council) formászerű határozata kihirdettetvén, az államtitkárok valamelyike által később a főparancsnokkal és az admirálissal is közöltetik. Ekkor aztán a hadügyi államtitkárnak és az admirális első Lordjának kötelessége ennek alapján elkészíteni a költségvetést, hogy a kormány tervei kiviteléhez szükséges összegnek megszavazhatása végett a parlament elébe terjesztethessék az. Sőt a tengeri és

^w Rep. Com. on Education, Commons Papers, 1865, vol. VI. Evid. 1887—1894.

^{ww} Rowland's Eng. Const. 436. Rep. Com. on Board of Admiralty, Commons Papers, 1861, vol. V. p. 182.

szárazföldi haderő miként való felhasználásának kérdése is szintén a cabinettanács elébe tartozik, és ha a körülmények úgy kívánják, hogy külföldi országokba kell egyes csapatokat küldeni : az intézkedési jog első sorban e tekintetben is a cabinetet illeti. A különböző gyarmatokban alkalmazandó ezredek számát szintén a cabinettanács határozza meg, és a főparancsnokok kinevezése úgy a szárazföldi, mint a tengeri hadseregnél is mindig csak a cabinettanács megkérdezésével történhetik meg.^y

Ha a kormány alsóbb rendű tisztviselői között azok hivatalos teendőinek teljesítésére nézve olyféle összeütközések merülnek fel, melyeket nem képes maga a premier elintézni,^z vagy ha a különböző ministeriumok között merülnek fel ily véleménykülönbségek : az ilyeneket eldöntés végett mindig a cabinettanács elébe kell terjeszteni.

Így pl. 1862 jún. 27-én a lordok házában bizonyos ügyiratok előterjesztése indítványoztatván, ez alkalommal a ház figyelme azon tényre hivatott fel, miszerint némely jutalompénzek, melyeket 1854-ben a Kertch és Jenikale elfoglalásánál közreműködött szárazföldi és tengeri hadseregnek kellett volna kiszolgáltatni : mindeddig nincsenek az illetőknek kifizetve, mivel az államkincstár és az admirális eltérő véleményben vannak egymással e tárgyra nézve. Az admirális minden áron a kifizetés mellett volt, de a kincstár ez ellen többféle kifogásokat és nehézségeket hozott fel, s így a győzők megfosztattak

^y Commons Papers, 1861, vol. V. p. 49. Report on Military Organisation, Commons Papers 1860, vol. VII. pp. 95, 636. Sir G. C. Lewis in Hans. Deb. vol. CLXIX. p. 1281; *ibid.* vol. CXC. p. 368.

^z Rep. Com. on Board of Admiralty, Commons Papers, 1861, vol. V. p. 199. Rep. of Sebastopol Committee, *ibid.* 1854—5. vol. IX. pt 3. pp. 293, 360.

kétségkívül megérdemlett jutalmuktól. S e mellett úgy látszik, hogy ez ügy sohasem jelentetett be a cabinetnek. Lord Derby megróván a kormányt a miatt, hogy miért nem intézkedett már e tekintetben: ez alkalommal egyszersmind úgy nyilatkozott, miszerint »az ily ügyeket a kormánynak végrehajtó hatalmánál fogva magának kell elintézni, és ha a kormány tagjai között nézeteltérések merülnek fel: a cabinet úgy is arra van rendeltetve, hogy mint legfőbb felelősségi törvényszékhez, ehez forduljanak az illetők az ily esetekben.«^a Julius 8-án ez ügy a képviselőházban is előkerült, elhatároztatni indítványoztatván, miszerint: »nem helyesli a ház, ha a Kertch és Jenikale 1854 május 24-én történt elfoglalásánál közreműködött szárazföldi és tengeri hadseregnek kiszolgáltatni ajánlott díjpénzek ügyében hozandó határozattal még tovább is késlekedik a kormány, minthogy ez eljárásnak csakis az lehet eredménye, hogy Ő Felsége tengeri és szárazföldi hadserege elveszti bizalmát a kormány jóindulata iránt.« Lord Palmerston (az akkori premier) egy rövid vita után beleegyezett az indítványba, de csak azon feltétellel, hogy »ez ügy az illető törvényszék elébe utasítás-sék«, a mibe a ház a maga részéről szinte beleegyezett.^b E kérdés higgadtabb megfontolása és a korona jogtanácsosaival való értekezés után csakugyan azon meggyőződésre jött a kormány, hogy az illető seregek igénye kétségbevonhatatlan, és így elhagyván a törvényszékhez való folyamodást: az említett csapatoknak, az illető városok elfoglalásakor kézrekerített készletek értékeiért való kárpótlásául, 85,925 font sterlingnyi összeg megszállását ajánlotta a képviselőháznak.^c Ez alkalommal egyszer-

^a Hans. Deb. vol. CLXVII. p. 1131. Grey gróf ugyan e tárgyban következőleg nyilatkozott: »az egyes ügyosztályok közt olykor kifejlődött vitáknak szabad folyást kell engedni, sőt szükséges is, hogy gyakran merüljenek fel ily nézeteltérések közöttük. E viták megszüntetésének azonban szintén megvan a maga módja; ha t. i. valamely nagyobb fontosságú ügyről van szó: az államtitkár a kincstár első Lordja elé terjeszti azt, és ha a felek nincsenek megelégedve a hozott ítélettel, akkor a cabinettanács elébe is felelőztetnek. *Ibid.* vol. CLXVIII. p. 276.

^b *Ibid.* vol. CLXVIII. p. 89.

^c *Ibid.* vol. CLXX. p. 613.

smind azt is meg lehet jegyeznünk, miszerint mindig ártalmas hatással van a közigazgatásra nézve, ha a kormány két vagy több ügyosztálya közt néha talán elkerülhetlenül felmerülő véleménykülönbségek nyilvánosan tárgyaltnak. Az is ép ily könnyen belátható, hogy habár a különböző ügyosztályok között az egyes politikai és közigazgatási kérdésekre nézve szükségkép gyakran merülnek fel ily véleménykülönbségek: az ilyeneket mindig magán s bizalmas eszmecserének kell tekinteni. Ha valamely ügyben a kormány már határozatot hozott: annak végrehajtásáért mindenik minster felelősséggel tartozik, de a valóságos meghasonlásnak nyilvánosság elé való hozása mindig kellemetlen, és csak a közigazgatás sikerének rovására történik.^d

A cabinet tanácskozásai minden elébe került ügy felett szigorúan magán és bizalmas természetűek szoktak lenni, annyira, hogy még a kormány azon többi más tagjai előtt is titokban tartatnak azok, kiknek nincsen helyök a cabinetben, s a kik ép ezért közvetlen felelősséggel nem is tartoznak az ügyek meneteért. A ministerek a titkos tanácsba való első bevezetésekor kivétel nélkül mindig feleltetnek e titoktartásra, s ezért a korona világos

^d Hans. Deb. vol. CLXXXV. p. 463. Az államkincstár és a gyarmatügyi ministerium között a jamaikai államadósságnál felmerült véleménykülönbség 1862 július 12-én tárgyalatott a lordok házában; *ibid*, vol. CLXVIII. p. 260. Lásd továbbá e tárgyra nézve Commons, Papers, 1862, vol. XXXVI. p. 817. Lásd továbbá Disraelinek az egyes ügyosztályok között az 1862-ki ülésszak alatt felmerült vitákra tett megjegyzéseit Hans. Deb. vol. CLXVIII. p. 1138. Továbbá *ibid*. vol. CLXIX. p. 1393. Az államkincstár és az admirális között felmerült vitákat pedig lásd fentebb a II. kötet 491, a Board of Audit és a Board of Works között felmerülteket pedig szintén fentebb a II. kötet 164-ik lapján. A War Office és az Indian Government között előfordult vitákat pedig: Hans. Deb. vol. CXC. p. 175.

beleegyezése nélkül nem áll jogukban a tanács tárgyalásait nyilvánosságra hozni, vagy a fejedelemmel vagy talán hivataltársaikkal váltott bizalmas közleményeiket mások előtt elárulni.^f Ugyan e szabály illik azokra is, kik megszűntek valamely ministeriumnak valóságos tagjai lenni.^g

A cabinettanács ülésein sem titkárok, sem jegyzők nem lehetnek jelen, s tárgyalásairól nem is vezetnek rendes jegyzőkönyvet, hanem a határozatokat vagy élő szóval közli az elnök a fejedelemmel, vagy pedig az illető minister, kinek ügyosztályára vonatkoznak azok, önmaga által kiadott rendeletek által foganatosítja azokat.^h

A cabinet határozatai, hacsak valamely formaszzerű rendelet vagy »királyi tanácsi« nyilatkozat, vagy más hatósági intézkedés nem járúl azokhoz: szükségkép mindig csak ephemer jellegűek, melyek csupán az épen akkor fenforgó ügyre vonatkoznak s nem bírnak valami állandóbb érvénynyel. »Anglia végrehajtó hatalmának egyik jellemző vonása épen az, hogy ebben nem létezik egy oly ügyosztály, mely valamennyi ügyosztálynak felette

^f Mirror of Parl. 1831—2, p. 2069. Lásd továbbá az irlandi Lord helytartó (Anglesey marquis) által a miniszerelnökhöz Grey grófhöz) intézett egy levél fölött -- melyben ő méltósága a cabinettel való közlés végett az irlandi ügyekre vonatkozó nézeteit adja elő, s a mely levelet Hume és mások a képviselőházban olvastak: — a parliament mindkét házában történt meg egyezéseket. E levélnek ő méltósága felhatalmazása nélkül való nyilvánosságra hozatalát a »legkönnyelműbb és a legbotránysabb hitszegésnek« jellemezték. *Ibid.* 1834, pp. 1373, 1372, 1430, 1446.

^g *Ibid.* 1834, p. 2645.

^h Murray's Handbook, p. 101, Dod, Parl. Companion 1868, p. 84.

állana. Az igaz, hogy a kincstár első Lordja szokott a cabinet feje lenni, az egyes osztályok pedig a cabinet rendeleteinek engedelmességre tartoznak: de az már épen nem áll, hogy e rendeletek a végrehajtási vagy közigazgatási rendszernek valamely lényegesebb részét képeznék; sőt inkább az ily rendeletek érvénye az ezeket kibocsátó cabinet lelépésével szintén megszűnik, s a következő kormány tetszése szerint újra felelevenítheti vagy elejtheti azokat. ⁱ

Ha valamely cabinettanácsi határozat foganatosításához a koronának valamely intézkedésére van szükség: a miniszerelnöknek kötelessége, hogy a titkos tanács összehívását ajánlja a fejedelemnek, mint a melyből az ily rendeletek, felhívások, vagy más hivatalos értesítések egyedül bocsáthatók ki érvényesen, s a fejedelem mindenféle rendeletei, akár a titkos tanácsból eredtek, akár csak egy felelős miniszer tanácsára keletkeztek azok: azon tisztviselőhöz, vagy ügyosztályhoz küldendők aztán, melynek államtitkára van hivatva annak foganatosítására. ^j

Azon esetek kivételével, midőn a cabinettanács tárgyalásairól formászerű okmányok vétetnek fel: tehát csupán a vak véletlentől függ az, hogy maradt-e fel reánk valamely bizonyítéka a cabinetben folyt tárgyalásoknak. Ha azoknak, kik a cabinettanácsban kiválóbb állást foglalnak el, gyakran van alkalmok személyesen érintkezni egymással, megtörténhetik, hogy ezek tárgyalásaiból igen kevés, vagy épen semmi sem foglaltatik irásba. ^k A Sir Robert Peel idejében azonban rendes szo-

ⁱ Gladstone, Hans. Deb. vol. CLXVI, p. 1847.

^j Hans. Deb. vol. CXL. p. 1047.

^k Peel Memoirs, vol. II. p. 97.

kásban volt, hogy ő mindig egy emlékirat alakjába terjesztette collegái elé azon egyes nagyobb fontosságú ügyekre vonatkozó nézeteit, melyekre nézve a cabinettanács véleményét kívánta kikérni. Ez emlékiratokat először rendszeren ő maga olvasta fel a cabinet ülésén, s később aztán a kormány tagjai közt még köröztetvén is azt: ez által a legjobb alkalom nyílt az illetőknek az ügy higgadtabb megfontolására, az indítvány mellett felhozott indokok felsorolására, s a félreértések és a hirtelen s nem eléggé megfontolt határozatok elkerülésére.¹ E szokást aztán nemcsak a minisiterelnök, hanem a cabinet többi tagjai is követték, ha valamely nagyobb fontosságú s gondosabb megvizsgálást vagy magyarázatot kívánó ügyre kívánták felhívni collegáik figyelmét. Az ily okmányok a minisiterek között a »cabinettáskában« köröztetnek, melyhez mindenik cabinetminisiternek külön kulcsa van.^m Néha megtörténik, hogy a kormánynak valamely oly tagját, a ki titkos tanácsos, de nem bír szavazattal a cabinetben: szintén meghívják a cabinet ülésére, hogy valamely, az illető osztályát közéről illető ügyben véleményét szintén meghallgathassák. Így pl. Lord Castlereagh, midőn az irlandi Lord helytartóság főállamtitkára volt: 1800 sept. havában a következő év tavaszán az irlandi ügyek felett való tanácskozás végett meghívatott

¹ *Ibid.* p. 99.

^m *Ibid.* pp. 184, 194. Donne, *Corres. Geo.* III.; vol. II. p. 134. Haydn, *Book of Dignities*, 88, *n.* Néha megtörténik, hogy az egyes cabinetminisiterek használatára rendelt okmányok, hogy ne kelljen azokat többszörösen másolgattatni: a külügyi hivatal nyomdájában bizalmas közlés végett kinyomattatnak. *Hans. Deb.* vol. CLXVI. p. 711.

a cabinetülésbe. ⁿ Ha valamely nagy érdekű és különösen fontos ügy fordul elő, akkor az e célra rendelt tiszviselő a tanácskozás tárgyának megjelelése mellett külön hívja meg a titkos tanács illető tagjait bizottsági ülésre, a mely bizottságban aztán a cabinetministereken kívül a titkos tanács tagjai vannak jelen. E bizottság jelentése aztán a királyi tanács elébe terjesztetik. Ha azonban valamely cabinetminister csupán magánjellegű értekezést kíván tartani valamely collegájával: akkor azt egyszerűen fel-szólítják a cabinetülésben való megjelenésre. ^o Ha valamely ilynemű intézkedéshez nem folyamodtak volna, akkor az oly ügyosztályok, melyeknek elnöke nem tagja a cabinetnek: mindig csupán a belügyi államtitkár által a cabinettanácshoz benyújtott emlékirat útján tudhatnák ki a cabinet véleményét, a mely eljárás által azonban nem lehet mindig teljes és kielégítő felvilágosítást kapni a fel-tett kérdésre nézve. ^p

A miniszerelnök helyzete a cabinet irányában igen sajátos, mert habár mint a kormány feje egyszersmind szükségkép annak legfontosabb s legbefolyásosabb tagja is: mégis a cabinettanácsban a teljes egyenlőség alapján áll valamennyi collegájával. A cabinet ülésein valamivel kiválóbb állása collegái felett csupán a tanács elnökének van; minthogy azonban a kormányzás egész menetéért való felelősség a korona első miniszerére nehezül: igen természetes, hogy az ő kívánságának e tanács ülésein is a legnagyobb nyomatékkal kell bírni. Az egyes közön-

ⁿ Edinb. Review, vol. CIII. p. 350. Lásd továbbá Rep. Com. on Education, Commons Pspers 1865, vol. VI. Evid. 2395.

^o Corresp. Will. IV. with Earl Grey, vol. I. p. 399.

^p Rep. Com. on Education, 1865, Evid. 667, 668.

ségesebb érdekű kérdésekre nézve megtörténhetik, hogy azokat a többség a minisiterelnök nézetével ellenkezőleg dönti el; ^a de ha neki tetszik, követelheti, hogy valamely ügyben az ő saját nézetének megfelelő határozatot hozzon a tanács, mivel máskölonben lemondván hivataláról, feloszlathatja a ministeriumot. ^r »Azon esetben, ha egyáltalában nem képes collegáival egyetértésre jönni: akár lemondásra felszólíthatja azokat, akár pedig feloszlathatja a cabinetet.« ^s

Az idősebb Pitt, ki II. György uralkodása alatt ennek mindenható minisiterelnöke volt: a III. György trónraléptével kénytelen volt az általa foganatosítani szándékolt rendszabályokat előbb a cabinet elébe terjeszteni; s midőn a Spanyolországgal folytatandó háború kérdésében leszavaztatott társai által: azonnal lemondott hivataláról, kijelentvén, miszerint a nem tőle származó intézkedésekért nem veheti továbbra is magára a felelősséget.^t

1797-ben, az ifjabb Pitt minisiterelnöksége idején, ez is a cabinet elébe terjesztette a Franciaországgal való békekötési kísérletre vonatkozó terveit; s a cabinet véleménye megoszlott e kérdés felett, Lord Grenville és Windham határozottan ellene nyilatkozván minden ilyféle kísérletnek; Pitt azonban ragaszkodván tervéhez, Grenvillenek mint államtitkárnak kötelességévé tétetett, hogy tegye meg a francia minister előtt a békekötésre vonatkozó javaslatait.^u

Rendesen azonban a minisiterelnök nem szokta a végletekig vinni a közte és a cabinet között felmerülhető

^a Corresp. Will. IV., with Earl Grey, vol. I. pp. 431, 433.

^r Report on Board of Admiralty, Commons Papers, 1861, vol. V. p. 182. Lásd továbbá Rep. on Mil. Organisation, *ibid.* 1860, vol. VII. p. 511.

^s Cox, Eng. Govt. 652.

^t Campbell's Chief Justices vol. II. p. 457.

^u Massey, George III. vol. IV. p. 248.

meghasonlást, hacsak meg nincs a felől győződve, hogy semmi más mód nem kínálkozik saját nézetének keresztül vitelére, vagy pedig hivataláról kellene lemondania, — mivel »az alkotmányos kormányrendszer mellett alig lehet valami természetesebb, mint hogy az egyes tisztviselők compromissum útján egyenlítik ki a köztük felmerülhető véleménykülönbségeket, még azon esetben is, ha talán nem egyenlő fontosságú hivatalt viselnek is az illetők.«^v

Midőn Irlandban 1845 őszén a burgonyatermés roszúl ütött ki: Sir Robert Peel, az akkori miniszerelnök azt akarta keresztülvinni a cabinetben, hogy a külföldi búza behozhatása végett a kikötők megnyitvatván, a gabnabevitelre vetett vámok ideiglenesen szüntettessenek meg; collegái közül azonban csak három által támogatva leszavaztatott, és nem ragaszkodott tovább indítványához. Néhány héttel azután ez intézkedés szükségé mind nyilvánvalóbb lévén: Sir Robert Peel ismét javaslatba hozta indítványát, de most sem sikerült collegáit annak elfogadására rábírní. Mire aztán lemondott hivatalából; de volt collegáinak nem sikerülvén kormányt alakítani magok közül, a királyné Lord John Russellt hívatá, kinek azonban szintén nem sikerülvén a kormányalakítás: Ő Felsége arra kérte Sir Robert Peelt, hogy vonja vissza lemondását, a mibe ez bele is egyezvén, cabinetjét oly férfiakból alakította, kik készek voltak az általa követni szándékolt politikában vele egyetértőleg közreműködni, mint Anglia ministere korlátlan szabadságot követelvén magának annak megítélésében, hogy miféle intézkedéseket követelnek az ország érdekei.^w

1863 april 23-án a képviselőház költségvetési bizottsága 50,000 font sterlingnyi összeget javasolván a Prince Consortnak állítandó emlékoszlop, vagyis nemzeti emlék felállítására meg-

^v Rep. on Military Organisation, Commons Papers, 1860, vol. VII. p. 557.

^w Hans. Deb. vol. LXXXIII. pp. 56—85.

szavaztatni; előre látható volt, hogy a parlament legfelsőbb is csak ennyit lesz hajlandó elfogadni ezen célra.* A premier (Lord Palmerston) azonban ugyanez alkalommal azon ígéretet tette a szobor-bizottságnak, hogy a kormány az emlékoszlop előállítására szükséges bronz-munkákhoz elegendő régi ágyúércet fog a bizottság rendelkezésére adni. A bronz-anyagra azonban nem lévén még akkor szükség, a hadügyministerium, illetőleg a kincstár csak 1865-ben szólíttatott fel az ágyúérc-anyag kiszolgáltatására, midőn az emlékoszlop ügye már meglehetősen előhaladott állapotban volt. Lord Palmerston tehát a cabinet elébe terjesztvén ez ügyet, collegáinak némelyike (s ezek között a Chancellor of the Exchequer is) határozottan kárhoztatta az általa ez ügyben követett eljárást; azonban mégis úgy látszik, hogy a cabinet nem hozott formaszzerű határozatot e tárgyban. Lord Palmerston azonban egészen magára vévén eljárásáért a felelősséget, értesítette az illetőket a collegái némelyike által felhozott ellenvetések felől, azonban egyszersmind eredeti ígéretét is ismételvén kijelenté, hogy ha kell, kész az ércanyag megszavazására a parlamentet felszólítani. Ily stádiumban volt az ügy, midőn Lord Palmerston meghalván, ministeriuma feloszlott. Egy évvel később a Derby-kormány felszólíttatván, elhatározta, hogy teljesíteni fogja a Lord Palmerston által tett ígéretet, mivel az emlékügyi bizottság csupán az ígéretbe vetett reményében folytatta működését. A képviselőházban nyilvánuló kívánságnak megfelelőleg azonban a kincstár egy rendelete folytán a költségvetési bizottság azon határozatot hozta, hogy az ágyúérenek, a hadügyministeriumtól a kincstár által való megvásároltatása, és a szoborbizottságnak átadhatása végett 4970 font sterlingnyi összeg megszavazását fogja a háznak ajánlani. Az e határozat felett kifejtett vita alkalmával az ex-Chancellor of the Exchequer (Gladstone) visszautasítá azon állítást, mintha a Palmerston-kormány bárminő alakban is beleegyezett volna ez eljárásba, mivel Lord Palmerston csupán saját felelősségére tette mindazt, a mit ez ügyben tett. Az új Chancellor of the Exchequer, Disraeli, azonban azt vitatá, miszerint igen nagy zsugoriság és szűkkeblűség volna

* *Ibid.* vol. CLXX. p. 605.

a háztól, ha felhasználná a Lord Palmerston által írásban adott ígéret teljesítése, illetőleg kötelező ereje ellen felhozható kicsinyes ellenvetéseket, — mire aztán a ház minden további vita nélkül megszavazta a kívánt összeget.⁷

Most tehát azon kérdést kell még megvizsgálnunk, hogy a fejedelem és cabinettanács tagjai személyesen miként érintkeznek egymással. A fejedelem és ministerei között fennálló alkotmányos viszonyra való tekintetből mintegy természetszerűleg folyik, hogy a fejedelem az őt környezőkkal való érintkezése közben politikailag teljesen semleges állást foglal el még azok irányában is, kiknek joguk lévén kihallgatást kérni a fejedelemtől, ily alkalmakkor bizonyos politikai kérdések fölött saját meggyőződéseket kívánják a fejedelemre rádictálni.⁷

A fejedelem és a cabinettanács tagjai ezelőtt egy államtitkár, jelenleg pedig mindig a miniszterelnök útján érintkeznek egymással; ^a ennek kötelessége a cabinet fontosabb határozatait jóváhagyás végett a fejedelem elébe terjeszteni, s ugyancsak ő vele közli a fejedelem ezekre szóló végakarátát. ^b Az államügyekre nézve a fejedelem és a miniszterelnök folytonos érütközésben vannak egymással. Néha megtörténik ugyan, hogy a fejedelem magához az egész cabinethez szól, ^c de e hivatalos érintkezés is kizárólag mindig a miniszterelnök útján történik, ez olvasván fel a fejedelem leveleit a cabinet előtt, vagy köröz-

⁷ Hans. Deb. vol. CLXXXIV. pp. 1551, 1579, 1605.

² Hogy egy peernek, ha nem visel hivatalt, de mégis kihallgatást akar nyerni a fejedelemtől, miféle eljárást kell ez alkalommal követnie: erre nézve lásd fentebb az I. k. 170. lapját.

^a Ante l. 56, 152.

^b Edinb. Revién, vol. CXXV. sz. 546.

^c Jesse, Life of Geo III. vol. III. pp. 448, 450, 536.

tetvén azokat collegái között. A fejedelemnek a cabinet-tanácsához intézett ily íratai rendszeren bizalmas közleményűek lévén: ezeket, ha csak a fejedelem világos engedélyt nem ad rá, szükségkép mindenki előtt titokban kell tartani, mivel a királylyal folytatott tanácskozásokat, mint már fentebb említettük, az illetőknek mindig titokban kell tartani.^d

IV-ik Vilmos, ki mint alkotmányos fejedelem mindenütt a legnagyobb tiszteletet és bizalmat ébresztette maga iránt:^e egy igen feltűnő példát szolgáltat nekünk arra nézve, hogy minő természetűnek kell lenni a fejedelem és az általa kihallgatásra jogosítottak közt fenálló viszonynak. Teljesen megbízható források után tudjuk ugyanis, hogy Ő Felsége mindenkit bármikor kihallgatott, a ki beszélni kívánt vele, s naponként számos egyénnel érintkezett, kiknek elég alkalmat adott, ha valami közlendőik voltak vele; — azonban »habár mindig kihallgatta őket, de sohasem társalgott velök a közte és a kormánya között fenforgó ügyekről, vagy az egyes ministeriumokban célba vett intézkedésekről. Általában politikai tárgyak felett való beszélgetésre sohasem lehetett rábírní, s még a legcsekélyebb fontosságú híreket sem lehetett tőle más-ként meghallani, mint a hogy a hirlapokban meg voltak azok.«^f

És IV. Vilmos oly erősen ragaszkodott azon alkotmányos szabályhoz, hogy a fejedelem szigorúan tartózkod-

^d Corresp. Will IV. with, Earl Grey, vol. II. p. 229.

^e *Ibid.* vol. I. pr. of. pp. VII.—IX.

^f *Ibid.* pp. 61, 62, 176. Hasonló lelkiismeretes részrehajlatlansággal járt el 1806-ban, és a későbbi években III. György is. Lásd Yonge Life of Lord Liverpool, vol. I. pp. 217—221. A Prince Regensre nézve pedig *ibid.* vol. II. p. 242.

kodni köteles bármiféle politikai ügy felett oly egyénekkel való társalkodástól, kik nem tartoznak »közvetlen« alkotmányos tanácsadói közé: miszerint csak oly esetekben tért el attól, mindön ministerei tudtával, vagy épen ezek kérésére a pártok között való erősebb torzsalkodás csillapítása vagy az általa nagyfontosságúaknak tekintett ministeri javaslatoknak a parlamentben annál biztosabb keresztül segítése czéljából, — ha t. i. az ellenzék növekedése miatt ennek megbukásától lehetett félni; — a főrendiház némely tagjait hívta magához értekezletre. Ily alkalmakkor sohasem habozott őszintén előadni a meghívottak előtt, hogy mily előnyösnek tartaná a társadalomra nézve, ha az illető kérdésben minden szenvedélytől menten, nyugodt, barátságos indulattal tanácskoznának az illetők.^g

Igaz hogy létezik egy régi alkotmányos szabály, mely megtiltja a fejedelemnek, hogy a parlament bármelyik házában folyamatban levő vitákról vagy izgalmakról előbb tudomást vegyen, mintsem azok hozzájárulása végett hivatalosan közöltetnének vele, és azt követeli a fejedelemtől, hogy a parlament bármely házában tárgyalás alatt levő törvényjavaslat, vagy épen folyamatban levő ügyre nézve sem szabad véleményét már előlegesen is nyilvánítani, nehogy ez által befolyással legyen a tagok szavazatára:^h de e szabály tulajdonkép csak a parlament törvényhozói függetlenségének megőrzésére van rendeltetve, s eredetileg a maiaktól nagyban külön-

^g Corresp. with Earl Grey, vol. II pp. 19, 21, 33, 38, 64, 198. Azt mondják, hogy ugyan így nyilatkozott Victoria királynő is a Reform-kérdésben 1867-ben kifejtett pártviszályok alkalmával.

^h Jesse Life of Ges. III. vol I pp. 337—347.

böző körülmények között, s ma már elő nem forduló bajok orvoslására hozatott; és míg egyfelől magára a parlamentre nézve még mindig a legszigorúbb betű szerinti értelemben érvényes:¹ mindamellett nem szabad ezt úgy értelmezni, hogy általa a birodalom peerjeinek, mint a korona örökös tanácsosainak azon régi és kétségkívüli kiváltsága csorbíttassék, mely szerint ezeknek jogukban áll a közügyekre szükségesnek vélt előterjesztések megtehetése végett kihallgatást kérni a fejedelemtől.¹ A fejedelem az ily előterjesztéseket általában minden megjegyzés nélkül fogadja, csupán alkotmányos tanácsosaival közölve az ily módon elébe terjesztett vitás politikai kérdésre vonatkozó személyes véleményét. Egyes rendkívüli esetek alkalmával azonban, midőn célszerűnek látszik, hogy maga a fejedelem is közreműködjék az egymással küzdő pártok lecsillapítására, és a versenyelek kibékítésére, régibb alkotmányos precedensek alapján a fejedelem is gyakorolhat bizonyos beavatkozási jogot, s magas állásának egész tekintélyét felhasználja arra, hogy az egyes befolyásosabb államférfiaknak — azoknak az akkori kormánygyal szemben elfoglalt különös állásokra való minden tekintet nélkül — adott tanácsa által békítőleg hasson az ügyek menetére. A fejedelemnek ilyenmő beavatkozása azonban mindig csak mint legutolsó menedék használható fel a törvényhozó testületek közt fennálló jó egyetértés helyreállítására, és sohasem szabad ezt a parlament két háza között való antagonizmus előidézésére felhasználni, mint 1783-ban III. György cselekedte azt, ki, midőn a képviselőházban az ő meggyőződésével

¹ May. Parl. Prac. ed 1863. p. 314.

Ante I. kötet 70—74. lap.

ellenkező India Bill keresztülment, a helyett, hogy a törvény szentesítésének megtagadására vagy a parlament feloszlatására, vagy (mint azt később csakugyan cselekedte) az illető ministerek elbocsátására vonatkozó jogát érvényesítette volna: a lordok házát igyekezett ennek megbuktatására felhasználni.^k Csupán egyes rendkívüli esetekben, a törvényhozás menete előtt felmerült akadályok elhárítása végett szabad a fejedelemnek, mintegy alkotmányyszerű közvetítőnek, magánnézeteit nyíltan kifejezni a parlament peerjei vagy lordjai előtt, azon célból, hogy befolyással legyen ezeknek az illető ügyben a parlamentben követendő eljárására.^l És az ily nyilatkozatoknak mindig szigorúan csak a tanácsadás határai közt kell maradni, és (hacsak a korona valamelyik polgár tisztviselőjéről nincs szó,^m) sohasem szabad annyira terjedni, hogy általa a törvényhozás valamely tagjának tevékenységi szabadsága korlátoztassék.

Így pl. 1700-ban, midőn a miatt, mert a képviselőház egy oly törvényjavaslatot akart keresztül hajtani, mely egyáltalában nem tetszett a lordoknak, de a mely az országban igen is ked-

^k *Ante.* I. kötet. 73. l.

^l Hearn. Govl. of Eng. p. 173.

^m Ha ily egyének tagjai a parlamentnek: reájok is azon szabály illik, hogy a kormány tagjai politikailag egy véleményen kötelesek lenni. IV. Vilmos «jól tudván, hogy a kormánynak az ő részéről is pozitív, és osztatlan támogatásra van szüksége»: a királyi udvar mindazon tisztviselőinek, kik a parlament egyik vagy másik házában tagjai voltak, hivatalból való elbocsátás büntetése alatt meghagyta 1831 és 32-ben, hogy a Reform Bill ügyében a ministerekkel szavazzanak. S Ő Felségének az eljárását felettebb magasztalta az akkori premier. — Corresp. Will IV. with. Earl Grey, vol. I pp. 290, 295. vol. II. pp, 167, 179.

vező fogadtatásban részesült, igen erős viszály fejlődött ki, mivel a képviselőház a költségvetés megszavazását kötötte hozzá. III. Vilmos, habár maga sem volt barátja e törvényjavaslatnak, felettébb veszélyesnek látván a parlamentnek e kérdés felett való viszálykodását: minden befolyását felhasználta arra, hogy a javaslatot a lordok házában keresztül segítse. Kijelenté t. i. miszerint egészen véve sokkal csekélyebb bajnak tekinti e törvényjavaslatnak keresztül menetelét, mint magában véve annak formászerű elfogadását. Erre aztán a lordok házában véleménye tekintélyes részben megváltozott, mert habár csak kevesen szavaztak is a Bill mellett, de azok száma, a kik egyáltalában tartózkodtak a szavazástól, épen elegendő volt arra, hogy a Bill minden változtatás nélkül keresztül mehessen.ⁿ

1852-ben pedig IV. Vilmos avatkozott be a Reform Bill-nek a lordok házában való tárgyalásába, hogy t. i. a peerek közt többséget szerezzen a képviselőház által már elfogadott javaslatnak, mivel ez sokkal kevésbé kínos és veszélyes eljárás volt, mint ha ennek a lordok házában keresztül vihetése végett, mint javasolták, egy csomó peert kellett volna teremteni. Ez eljárást, habár mint első pillanatra látszik, szintén a parlament tanácskozási szabadságába avatkozásnak mondható az, és mint ilyen Erskine May ° által igen hevesen meglettt támadva: — az akkori miniszterelnök Grey gróf, mint a fejedelemnek a pártok kibékítésére, és a nagyobb veszély elhárítására szolgáló tényét, a maga részéről mégis helyeselte.^p

ⁿ Macaulay Hist. of Eng. vol. V. ch. XXV.

^o May Const. Hist. vol. I. p. 120. Lásd továbbá Hearn, Govt. of Eng; p. 177. Az e munka első kötetében kifejezett véleményem megírása óta Grey grófnak IV. Vilmos királylyal folytatott s közelebbről megjelent levelezését gondosabban tanulmányozva, ez annak oka, hogy fentebb említett nézetemet, melynél a May előadása után indúltam, a ki tudvalévóleg maga is kárhoztatta a király beavatkozását: némileg megváltoztatva, jelenleg én is hajlandó vagyok Hearnnal egyetértőleg elismerni, miszerint a király beavatkozása az illető körülmények közt igenis menthető volt.

^p Earl Grey, Corresp. with Will. IV. vol. II. pp. 439—452.

Az tehát, ha a fejedelem egyes rendkívüli esetekben az egymással küzdő pártok csillapítására személyesen is beavatkozik a tárgyalások folyamába: igenis megbo csátható, sőt célszerű, s a társadalomra nézve jótékony szol gálat. Azt azonban folyvást felettébb szem előtt kell tartania, hogy mily nagy befolyással lehet az ügyek menetére minden általa kiejtett szó, s következésképp felettébb óvakodnia kell bármiféle oly vélemény nyilvánításától, mely talán nem volna összhangzó felelős tanácsadói véleményével, ha csak — mint 1783-ban — azok elbocsátásának vagy lemondásának következményeire is el nincs készülve.^a E mellett, minden ilyféle értekezlet tárgyát multhatlanul mielőbb közölni kell a minis terelnökkel, nehogy a félre értésnél valami kellemetlenség származzék belőle.^r

1831. november havában, Grey gróf kormányelnöksége alatt bizonyos körülmények arra kényszeríték a minis terelnököt, hogy a politikai ügyek felett való nyilatkozataira nézve óvatosságot tanácsoljon a fejedelemnek, nehogy a minis tererek tudta vagy beleegyezése nélkül megsértse azon szabályt, mely azt követeli a fejedelemtől, hogy alkotmányos tanácsadói körébe nem tartozó egyének előtt tartózkodjék a politikai ügyek felett való nyilatkozatoktól. Wellington herceg ugyanis (ki akkor az ellenzékhez tartozott) élni akarván kétségkívüli peeri jogával, egy emlékiratot nyújtott át a fejedelemnek, melyben a parlia menti reform ügyében megindított agitációból és erős politikai forrongásból az országra háromolható nagy veszélyre figyelmezteti az uralkodót. A király aztán, a nélkül hogy időt engedett volna magának, míg minis tere valamelyikével közölheti ez emlékiratot, azonnal válaszolt a herceg levelére, értesítvén őt a felől, miszerint »a kormány teljes tudatával bír az általa említett ve-

^a Ante I. kötet 74. l.; és Campbells Chancellor, vol. V. p. 565.

^r Earl Grey, Corresp. with Will. IV. vol. II. pp. 40, 44, 48, 56, 147

szélynek, és hogy az uralkodó és kormánya teljesen egyértelműleg gondolkodnak e tekintetben». Ekkor aztán a levelezés egy másolatát azonnal átküldte a minisiterelnöknek. Grey gróf azonban e levelek olvastával nem folythatta el meglepetését s kénytelen volt kijelenteni Ő Felsége előtt, »hogy az eljárás czélszerűsége és alkotmányszerűsége szerinte igenis kétségbe vonhatónak látszik.« Ő Felsége erre azt válaszolá, miszerint a herceg emlékiratának átvételekor úgy gondolkozott, hogy »Ő Méltósága, mint peer és titkos tanácsos, teljesen jogosítva volt levél útján közölni azt vele, a mit egy magán kihallgatáson is előadhatott volna, ha czélszerűbbnek látta volna azt; és hogy a mint már egy más esetben küldött levelet Grey grófnak: ép úgy joga volt tenni azt ez esetben is, annyival inkább mivel csupán az emlékirat megkapásáról és annak elintézéséről értesíté a levél íróját.« Később még a felől is bíztoztá a király Grey grófot, miszerint Ő Felsége válasza azon esetben, ha talán ezután is fog még Ő Méltóságától ilynemű közléseket kapni: csupán a közlemény megkapásának egyszerű elismerésére fog szorítkozni, — a mely ígérétéhez aztán csakugyan ragaszkodott is, mindön e tárgyban ismét kapott levelet Ő Méltóságától. Grey gróf pedig megelégedését fejezvé ki, midőn a király ezen elhatározásáról értesült, megemlíté, miszerint »az sok esetben kétségkívül kellemetlenségre vezethetne, ha Ő Felsége alkotmányos tanácsadóin kívül mások előtt is nyilvánítaná véleményét oly ügyekre nézve, melyek azon célból, hogy Ő Felségének kellőleg megfontolt véleményt adhassanak alkotmányos tanácsadói, remélhetőleg a ministerium tanácskozása alá fognak kerülni.*

A jelenleg kegyelmesen uralkodó királynő, mint maga bevallotta, trónra léptével, sőt még azután is, egész az Albert herceggel kötött házasságáig, igenis nagy befolyást engedett eljárására az akkor uralomban levő wighek iránt nagyon is kedvező pártérzületének. A herceg azonban csakhamar felismerte, hogy minő állást kell Nagy-

* Earl Grey, Corresp. with. Will. IV. vol. I. p. 413—426.

Britannia fejedelmének az egymással küzdő politikai pártok felett elfoglalni, és hogy neki, mint e fejedelemné férjének, miként kell magát e körülmények között viselni. Ezért a pártok apróbb küzdelmei, irigykedései és ellenségeskedései fölébe emelvén magát, határozottan tartózkodott minden olyantól, mely a politikai pártszínvallás látszatát hordaná magán. És férje bölcs tanácsainak befolyása alatt a királynőnél is annyira megszűnt ez érzelem, — mely pedig, mint maga őszintén bevallotta, annyira hatalmában tartotta eleinte, — hogy nemcsak eljárásában, hanem még gondolkozásmódjában sem lehetett annak valami nyomát észrevenni; és a pártok mind egyaránt kész szívvvel elismerik, hogy kormányon lételők alkalmával mindenik szívélyes és alkotmányos támogatásra talált, midőn reá került a sor a királynőnél és ennek természetesen legbizalmasabb tanácsadójánál, a hercegnél.¹ Prince Albertet azon bölcs és tiszteletreméltó hazafiúi törekvésében, mely szerint Ő Felségét a politikai ügyekben minden áron a teljes pártatlanság megtartására igyekezett bírni: hatalmasan támogatta az akkori miniszerelnök Lord Melbourne is, a ki, habár maga whig-párti volt, nem mulasztá el a királynő házasságkötési ünnepélyét felhasználni arra, hogy azt figyelmeztesse, miszerint eljött az idő, midőn a tory-pártiaknak általános amnestiát kell adni. Egy más alkalommal pedig ismét a torykról szólva, kik ellen a királynő igen ingerült volt, Lord Melbourne ismét úgy nyilatkozott, miszerint »most pedig ismét az olajágot kell kitartania.«²

Az, hogy a királynő uralkodása kezdetén igenis a

¹ Grey: Early Geors. of. Prince Consort. pp. 276, 284, 327.

² *Ibid.*, p. 327.

wigh-pártiak felé hajlott: könnyen kimagyarázható. Részenben a Lord Melbourne iránti személyes tiszteletnek volt ez tulajdonítható, ki uralkodásának első évében a legszeretetteljesebb, hívebb és önfeláldozóbb gondoskodással vezette az ifjú királynő első lépteit. Erősítették ez érzelmet később a Prince Albert honosítása iránt, és az udvartartás költségeinek megszavazása iránt a parlamentben folyt bizonyos tárgyalások is, melyekből szokatlanul erősen kitűnt a tory-oppositio ellenszenve.^v Azonban, habár e körülmények elegendő okúl szolgálhattak is Ő Felsége hajlamának keletkezésére és kimagyarázására: mégis mint megható egyszerűséggel maga bevallotta, nem jogosították őt erre. Azonban tekintetbe véve, hogy a királynő még ekkor igen ifjú és tapasztalatlan volt, könnyen megbocsátható neki e csekély hiba, s annyiival inkább, mivel később aztán házassága ideje alatt kivétel nélkül mindig őszintén és szívesen segítségére volt bármely pártbeli államférfiaknak, kik a kormányon egymást követve, politikai bizalmára érdemeseknek mutatkoztak.

Bármely kormány politikai fejének bármikor is szabadságában áll kihallgatást kérni a fejedelemtől, hogy a saját osztálya érdekében szükséges közleményeket elébe terjeszthesse annak. A fejedelem és a másodrendű miniszterek azonban mindig csak a premier közvetítésével érintkezhetnek egymással, miről ha előzetesen nem értesítethetett volna, legalább utólagosan, a beszélgetés megtörténte után azonnal értesítendő az.^x

A fejedelem ma már személyesen soha sincs jelen a cabinettanács ülésein. Régebben, mint fentebb láttuk,

^v *Ibid*, Chapters XI., XII., XIII., XIX.

^x Corresp. Will. IV. with. Earl. Grey, vol. I. pp. 46, 76, 79, 80, 83, 116, 354.

másféle szokás volt érvényes e tekintetben; azt azonban szükségtelen mutogatni, hogy ha a fejedelemtől pártatlanságot kívánunk, akkor a korona felelős tanácsosai által az államügyek felett tartott tanácskozásoknak is egészen magán, bizalmas jellegűeknek kell lenni.

Mindaddig, míg a ministerek tisztába nem jöttek magokkal az iránt, hogy egy bizonyos ügyben micsoda tanácsot fognak adni Ő Felségének: idő előtti dolog volna a tárgyalás folyamáról már értesíteni a koronát; sőt még magának a premiernek sem kötelessége, hogy akár hivatalos, akár udvariassági tekinteteből értesítse a fejedelmet a cabinetben végtárgyalás alatt levő ügyek felől. Mihelyt azonban bizonyos akár törvényhozási, akár közigazgatási intézkedésre vonatkozó határozatot hozott a cabinet: akkor a premiernek, — ő lévén a korona azon ministere, kibe alkotmányos bizalmát helyezte az: azonnal köteles a király jóváhagyása alá terjeszteni azt, és alkalmat adni a fejedelemnek arra, hogy bármely ügyben is gyakorolhassa azon alkotmányos felülbírálatot, mely épen a koronának joga és kötelessége, és a mely közeli ismerés szerint igen üdvös hatással van az ügyek menetére.^z Midőn Pitt 1800-ban collegáival egyetértőleg elhatározta, hogy bizonyos engedményeket fognak tenni a római katolikusoknak, a nélkül, hogy a fejedelmet kellő időben értesítette volna róla: hivatala vesztésével laktolt e szabály megsértéseért, s a fejedelem megvonta bizalmát e ministeriumtól.^a Az azonban mindenesetre feltűnő

^z Disrael. Hans. Deb. vol. CLXXXVIII. p. 1113.

^a Massey, Geo III. vol. IV. p. 550. Russell's Life of Fox vol. III. p. 202. Stanhope's Pitt. vol. III. pp. 268—270. Pitt később hibáztatta magát érte, hogy nem próbálta meg kibéki-

körülmény, hogy Addington, ki Pittet követte a minis-
terelnökségben: ugyanezen vádnak tette ki magát, hogy t. i.
nem viseltetett illő tisztelettel a fejedelem előjogai iránt,
midőn 1803-ban Pittnek ismét felajánlotta a minis-
terelnökség átvételét, a nélkül hogy a király által felhatal-
maztatott volna ez ajánlat tételre. ^b Pitt ez ajánlatra
azt felelte, hogy mielőtt az ajánlatra határozott választ
adhatna, mindenekelőtt azt szeretné tudni, hogy mi lehet
Ő Felségének óhajtása e tárgyra nézve. ^c Később, midőn
Addingtonnal közölte azon feltételeket, melyek mellett
hajlandó ismét átvállalni a hivatalt: egyszersmind nem
mulasztotta el azon megjegyzést is tenni, miszerint az e
felett folytatandó tárgyalásokat csupán magántársalgás-
nak kéri tekintetni, egyszersmind azt is hangsúlyozván,
miszerint mielőtt valamely kötelező nyilatkozatot tenne,
vagy valamely igényt megnevezhetne, teljesen tisztában
kell lennie Ő Felsége óhajtásával. E feltételeit elfogad-
hatlannak találván az akkori cabinet, e beszélgetéseknek
nem lett eredménye, mire aztán Pitt kijelenté, miszerint
jövőben csupán a király határozott parancsára tett aján-
latot fog meghallgatni. Nehány nappal azután Addington
értésítvén a fejedelmet e beszélgetésről, az ez ügyben foly-
tatott összes levelezést elébe akarta terjeszteni, de Ő Fel-
sége megsértve érezvén magát, hogy előbb nem kéretett
ki ez ügyre véleménye: nem akarta e leveleket olvasni, s
egyáltalában nem akart róluk tudomást venni; s két nap-
pal később ez ügyről úgy nyilatkozott Lord Pelham

teni a királyt a katholikusokra vonatkozó törvényjavaslattal
Ibid. p. 287.

^b Lásd a Sir G. C. Lewisnek ez ügyre vonatkozó meg-
jegyzés.

^c Stanhope's Pitt. vol. III. p. 4321 vol. IV. p. 32.

előtt, hogy az eleitől végig »egy bolondos historia volt, mely rosztól kezdve, rosztól folytatva, rosztól is végződött«. ^d

Minden egyes esetre nézve nehéz előre meghatározni, hogy melyekre kell a korona beleegyezését kikérni és melyeket lehet a minisiterelnök és az egyes ügyosztályok élén álló felelős minisiterek belátására bízni. Annyi azonban mindenesetre kétségtelen, hogy a kormány minden oly fontosabb intézkedése, mely által a korona valamely oly határozott tényre vagy eljárás módra kényszeríttetnék, melyre a fejedelem a maga részéről még nem adta meg beleegyezését: nem kezdhető meg az uralkodó előlegesen kikért helybenhagyása nélkül. E szabály azonban nem alkalmazandó a mindennapi hivatalos érülközésekben fenmerülő esetekre, hanem csak az olyanokra, a melyek legalább bizonyos mérvben új elveket tartalmaznak, vagy a melyekre nézve feltehető, hogy a fejedelem vagy magára a tényre, vagy pedig annak teljesítés módjára, vagy az e közben használt kifejezésekre nézve talán máskép is vélekedhetik. ^e Másfelől a hivatalos ügymenet rendes teendői vagy az ügyvitel oly egyes aprósabb részletei iránt, melyeket az illető ügyosztály vezetésével megbízott felelős minisiter maga is könnyen elintézhethet: nem szükség a koronához kérdést intézni. ^f

A cabinettanács által hozott s a fejedelemmel közlendő határozatokat vagy levél útján, vagy az e célra kért kihallgatás alkalmával a minisiterelnök terjeszti a feje-

^d Stanhope's Pitt. vol. IV. pp. 36, 37. Fesse, George III. vol. III. p. 308.

^e May. Const. Hist. vol. I. p. 132. Lásd továbbá Corresp. of Will. IV. with. Earl. Grey, vol. II. pp. 355, 364, 373, 376 és 457—459.

^f May. Const. Hist. vol. I. p. 135.

delem elébe. Az ily határozatok jegyzőkönyveiben mindig fel kell említeni az azok hozatánál jelen volt ministerek neveit is.^g A cabinet csekélyebb fontosságú ügyekben hozott határozatait a miniszerelnök rendesen levél útján közli a fejedelemmel.^h Ha a cabinattenácsban jelen volt ministerek közül némelyek nem egyeznek bele a többség által hozott határozatokba: a kisebbséghez tartozók nevei, és az általuk indítványozott eltérések szintén közlendők a fejedelemmel.ⁱ Néha megtörténik, hogy a cabinet által bizonyos ügyben hozott határozatok lényegét a premier személyes beszélgetés alkalmával közli a fejedelemmel, a mikor, ha az ügy nagyobb fontosságú, és megérdemli a fáradságot: nehogy ennek a cabinet többi

^g Russel, Corresp. Fox, vol. I. p. 351. Stapleton, Canning and his Times, pp. 405, 419. Corresp. Will. IV. with. Earl. Grey, vol. I. pp. 2, 18, 38, 225; vol. II. p. 336. Már a II. Richárd uralkodása alatt feltaláljuk azon szokást, mely szerint a királyi tanácsban részt vett ministerek nevei kivétel nélkül mindig fel-
említetnek a jegyzőkönyvekben. A hozott határozatokat aztán mielőtt a tanácskönyvébe (Book of the Council) beíratnának, a jelen volt tagok mindig aláírták. (Nikolas, Pro. Privy Council, vol. I. pp. XVII; XVIII.) Az 1688-iki forradalom után a belső tanács vagyis cabinet ellenzői egy oly határozatot kívántak hozni, mely szerint minden államügyet előbb a titkos tanácsban kellvén tárgyalni, a határozatokat az abban részt vett ministereknek alá kell írni. (Lásd fentebb az I. kötet. 43-ik lapján.) E határozatot kétséggkívül azon célból hozták, hogy a hibás intézkedésekért a ministereket személyesen is felelősségre lehessen vonni, a mely biztosítékot jelenleg azon másik intézkedésben találjuk fel, miszerint a kormány bármely egy tagjának tetteért maga az egész ministerium is közvetlen felelősségre vonható. Knight Pop. Hist. of. Eng; vol. p. 168.

^h Corresp. Will. IV. with. Earl. Grey, vol. I. pp. 34, 44.
Ibid, pp. 431, 433, és vol. II. pp. 70, 395.

tagjaival való közlésébe valami félreértés csuszhatson be, — jegyzőkönyv is vétetik fel a fejedelem és első ministere közt folyt társalgásról.^j

1825-ben a Liverpool kormány idején a fejedelem (IV-ik György) egy bizonyos ügyben az egész cabinet által hozott szabályszerű rendelet helyett minden egyes ministertől külön előterjesztést akart szerezni. A király célja ez eljárás által csupán az volt, hogy egészen csak a külügyministerre Canningra szoríthassa azon politikáért való felelősséget, melyet a cabinet csakugyan az ő javaslatára fogadott el, de a melynek maga a király határozottan ellene volt. A kérdés t. i. az amerikai spanyol gyarmatok függetlensége körül forgott, melynek elismerését Cannig sürgette a cabinetben. IV. György erősen ellenezte ezen lépést, attól félván, hogy ezáltal megsérti a Nagy-Britannia részéről az európai hatalmakkal kötött szerződést. Ennek folytán az e tárgyban hozott cabinettanácsi határozatra adott válaszában az iránt kért felvilágosítást a cabinettól a fejedelem, hogy valjon »egyéniileg« (seriatim) indítványozta-e valaki a cabinetben az Anglia és ennek európai szövetségei közti viszonyt szabályozó elvektől való eltérést. A cabinet erre adott válaszában »alázatosan« kérte Ő Felségét, miszerint e kérdésre csak általában és együttesen felelhessen; bár azt nyilváníták, miszerint nincs szándékukban eltitkolni, hogy az Ő Felsége elé ez ügyben terjesztendő tanácsra nézve létezett ugyan közöttük eleinte némi véleménykülönbség: de később egyértelműleg megállapodtak abban, hogy a Spanyol-Amerikára vonatkozó intézkedések épen nem jönnek összeütközésbe az Ő Felsége által európai szövetségesei irányában szerződésileg elvállalt kötelezettségekkel, és hogy azért bátran végrehajthatók azok. Canning azonban (a Lord Liverpool beleegyezésével) egy külön iratot is terjesztett a fejedelem elébe, melyben az ezen ügy felett folyt alkudozásoknál külügyi államtitkári minőségében követett eljárását igazolja. Nem sikerülván e szerint szakadást idézni elő e kérdésnél a ministerium tagjai között, a királynak

^j *Ibid*, vol. II. pp. 68—80.

nem volt más választása, mint vagy valamennyit elbocsátani, vagy egyet sem. Végre is az utóbbira határozta magát, s egy békülékeny hangu választ küldött a Canning levelére, s elfogadta a cabinet javaslatát; Canning pedig a premier és többi collegai által támogatva csakugyan keresztül vitte dél-amerikai politikáját, s végre magát a királyt is kibékítette magára.

A cabinet által elfogadott és a király szentesítése alá terjesztett javaslatok benyújtása alkalmával a minis-terelnök a lehető legőszintébb és határozottabb felvilágo-sításokat köteles az ügyről adni a fejedelemnek.¹ S a fejedelemnek nemcsak joga, hanem kötelessége is megbí-rálni a ministerei által neki adott tanácsot.^m Ha a feje-delem nem helyeselheti a ministerei által bizonyos ügyben elébe terjesztett véleményt, akkor ezeknek szabadságok-ban áll akár elejteni e véleményt akár lemondani hivata-lukról.ⁿ Ily körülmények között bármely minister vagy engedni köteles a korona kívánságának, vagy szabad ren-delkezésére kell bocsátania az általa eddig elfoglalt hi-vatalt.

^k Sapleton Canning and his Times ch. XXV. XXVI.

¹ A jelenleg élő Grey gróf atyjának IV. Vilmostal folytatott levelezéseire vonatkozólag azt állítja, miszerint semmi fontosabb ügyben nem intézkedett a kormány a nélkül, hogy e ministere által hozzá intézett levelek által minden már előre teljesen feltárva ne lett volna Ő Felsége előtt; s viszont a király által, vagy az ennek rendeletére elébe terjesztett ügyekre adandó válaszul írott levelekben ez is minden tartózkodás nél-kül előadta az adott tanács elfogadhatósága ellen néha érzett aggodalmait. Ez aggodalmak ismét tárgyalás alá vétetvén: a minis-terelnök, ha szükségesnek látta, egy újabb értesítésben védte a korona hű szolgálai által követni kívánt politikát. (Pre-face, vol. I. pp. V. VIII.

^m Grey, Parl. Govl. new. ed. p. 80

ⁿ Lord Grenville, Parl. Deb. (1807.) vol IX. p. 239.

Azon célból, hogy a korona az ítélete alá bocsátott^o bármiféle államügyekben teljesen önbelátása szerint ítélhessen: az alkotmányos gyakorlat szerint gondoskodva van róla, hogy mindenféle oly jelentés, üzenet, vagy bármely más okmány, melynek áttanúlmányozása igen fontos lehet a fejedelemre nézve, — a ministerek által beterjesztett javaslatok lényegének megítélhetése végett — a miniszterelnök vagy valamely más hivatalos közeg által rendszeresen közöltessenek vele.^p

1850-ben azonban mégis célszerűnek látszott, hogy az akkori külügyi államtitkár Lord Palmerston számára részletesebb utasítások dolgoztassanak ki a saját osztályához tartozó ügyeknek a koronával való közlésére nézve. Ez utasítások gróf John Russel miniszterelnöksége alatt készülvén, általa is közöltettek Lord Palmerstonnal. Ez emlékirat következőleg hangzik :

»A királynő megkívánja először is azt, hogy Lord Palmerston határozottan adja elő hogy egy bizonyos ügyben miféle intézkedést ajánl a koronának a végből, hogy a királynő tisztán beláthassa hogy mire kívántatik tőle a korona szentesítésre. Másodszor, hogy az általa egy bizonyos intézkedésre megadott szentesítés után azt később önkéntesen ne változtassa vagy módosítsa maga a miniszter, mivel az ily eljárást a korona iránt tartozó őszinteség hiányának fogja venni, s ez esetben kénytelen lenne alkotmányos bizalmát az ilyen ministertől megvonni. Megvárja továbbá Ő Felsége, hogy mindarról, ami közte és a külföldi udvarok képviselői közt előleges beszélgetés útján felmerül: előbb értesíttetni fog mintsem valamely fonto-

^o Lord John Russell, Hans. Deb. vol. CXIX. p. 90.

^p Corresp. Will. IV. with. Earl. Grey, vol. I. pp. 43, 114.

sabb határozatok hozatnának az illető ügyben; s elvárja, hogy a küludvarok válaszai mielőbb felküldetnek hozzá, és hogy a válaszra adandó viszonzválasz szövegét is kellő időben megkapja arra nézve, hogy még annak elküldése előtt kellőleg megismerkedjék az ügygyel. Végül a királynő jónak látja, hogy ez iratát Lord John Russel közölje Lord Palmerstonnal. « Ez emlékirat vétele után Lord Palmerston értesíté a premiert, miszerint annak egy példányát megkapva, nem fogja elmulasztani annak utasításaihoz tartani magát. ^a A minisiterelnök lévén a fejedelem és a különböző osztályok vezetésével megbízott minisiterek között való érintkezésre az alkotmány által kijelelt közeg, s az ország kormányzásáért ő lévén a koronának közvetlenül felelős: ez állásánál fogva a kormány egyes osztályai által kapott, vagy azok által kibocsátott értesítésekéről is szükségkép tudomással kell bírnia; szükséges ennél fogva, hogy az ily iratok először rendesen a minisiterelnökhöz s innen a királynőhöz küldetvén be megtekintés végett, csak azután köröztessenek a cabinet többi tagjai között. Es csak ez úton képes a premier a hivatalával járó ellenőrzési befolyást a többi ügyosztályok eljárása felett gyakorolni. ^r Azon esetben, ha a fejedelemnél valami kétség merül fel a megtekintése és jóváhagyása elé terjesztett okmányokra nézve: ez a minisiterelnökkel közli erre való nézetét. Ily módon az egész kormányzás az államfő legfőbb felügyelete alatt áll, s ha valamely minisiter eljárásának ellenőrzése végett a fejedelem szükségesnek látja a beleavatkosást: ezt mindig a korona első tanácsosának felelőssége mellett cselekszi.

^a Hans. Deb. vol. CXIX. p. 90.

^r Sir R. Peel. in Refort on Official Salaries, 1850. Evid. 326.

^s Lord John Russell, in Hans. Deb. vol. CXIX. p. 91.

Az ide vonatkozó alkotmányos gyakorlat természetét még jobban megérthetjük azon körülmény elbeszéléséből, mely 1856-ban adta elő magát, s melynek következtében Lord Palmerston, az akkori külügyminister a fentebb említett királyi rendelet megsértése miatt csakugyan elbocsátatott hivatalából.

Azon alkalommal, midőn Napoleon Lajos a francia köztársaság elnöke 1851. dec. 2-án az általa elkövetett híres államsíny folytán felosztatván a törvényhozói testületet, dictátorrá tette magát, s ez eljárásának megerősítése végett a népre hivatkozott: az angol cabinet azon meggyőződésre jutott, hogy az államügyeknek egy szomszéd államban ily kritikus állapota mellett Angliának szigorúan semlegesen kell viselnie magát. E célból Lord Palmerston, ki akkor külügyi államtitkár volt, egy ily értelmű sürgönyt is intézett Lord Normanbyhoz, a párisi angol követhez. Úgy látszik azonban, hogy Walewszki, a St.-Jamesi udvarnál lévő francia követ, Lord Palmerstonnal tartott magán beszélgetése folytán már e hivatalos utasítás elküldése előtt értesíté saját kormányát arról, miszerint Ő Méltósága »teljesen helyesli a köztársaság elnökének eljárását,« és azon nyilatkozatát »miszerint teljesen meg van győződve, hogy nem cselekedhetett másként, mint a hogy tett.« Ez értesítést Lord Normanbyval közölván a francia külügyminister: az pedig ezt összeférhetlennek találván saját utasítása szellemével, ez ügyről jelentést tett Lord Palmerstonnak, s utasítást kért további eljárására nézve. E sürgöny a szokott módon a miniszerelnök kezei közé kerülván, az ez ügyre nézve felvilágosítást kért kollegaitól; mielőtt azonban a Lord Palmerston válaszát megkaphatta volna, magától a királynőtől is érkezett egy levél, mely az illető sürgönyre nézve szintén kérdést intéz Lord John Russellhez, mely szerint hihetetlennek tartva, hogy a külügyminister ilyen nyilatkozatot tett volna, felvilágosítást kér. A legközelebbi nap (dec. 14.) reggelén tehát Lord John Russell azonnal üzenetet küldött Lord Palmerstonhoz, az előbbi levelére adott válasz megküldését sürgetve. De a kívánt felvilágosítás mégis csak dec. 17-én érkezett meg. Ugyane napon még két

sürgöny másolatát is kapta a miniszerelnök; az egyik Lord Normanbytól ép akkor érkezett meg, s benne az illető követ kényes helyzete miatt panaszkodik, mivel úgy értesült, hogy hivatali főnöke oly módon nyilatkozott, mely összeférhetlen a számára küldött utasításokkal. A másik sürgöny Lord Palmerstontól volt, melyben a hozzá intézett kérdésre azon felvilágosítást adja, hogy a Walewskivel folytatott társalgás közben állítólag mondott szavaival a francia ügyekre vonatkozólag csupán saját *magán nézetének* adott kifejezést, és hogy e szerint teljesen összeférhetők azok a Lord Normanbynak adott hivatalos utasításokkal. Ez utóbbi sürgöny dec. 16-áról kelt s már el is küldetett Párisba a nélkül, hogy szentesítés végett Ő Felségéhez felküldetett, vagy pedig a miniszerelnökkel s a cabinet többi tagjaival közöltetett volna az. Lord John Russel felettébb szabálytalannak és alkotmány ellenesnek találta ez eljárást, mert habár igaz, hogy az államtitkár egyes csekélyebb fontosságú ügyekben csupán saját belátása szerint is eljárhat a nélkül, hogy a nála felsőbb hatóságot az ilyenek iránt megkérdezné: de az oly nagyobb fontosságú ügyekben, minő pl. épen a fenforgó eset is volt, midőn tulajdonkép arról volt szó, hogy valjon Anglia a maga tekintélyével és erkölcsi belátásával támogathatja-e a Napoleon Lajos eljárását: az illető miniszer intézkedéseihez mindenekelőtt a miniszerelnök és az egész cabinet beleegyezésére, és a korona világos jóváhagyására van szükség.

E szempontból tekintve az ügyet, Lord John Russel kötelességének érezte, hogy a korona tekintélyének helyreállítása végett beavatkozásra szólítsa fel a királynét. Azonban míg az ez ügyben követendő eljárási módozatok felett gondolkozott, Lord Palmerstontól szintén dec. 16-áról keltezve ismét egy hosszú levelet kapott, melyben azon okokat sorolja fel a külügyminiszer, a melyekért a francia köztársaság elnökének eljárását csak helyeselni lehet. Lord John Russell azonban ez okokat nem találta eléggé fontosaknak, s e mellett még mindig fenmaradt azon kérdés, hogy valjon egy államtitkár jogosítva van e csupán saját belátása után indulva, mint a királynő kormányának egyik organuma e hivatalos minőségében oly üzenetet intézni valamely hatósághoz, a mely iránt nem kérte ki collegái beleegyezését, s a mely nem volt királyi szentesítéssel ellátva.

Ő azért utóljára is arra határozta el magát, hogy Lord Palmerstonnak hivatalából való elbocsátását fogja tanácsolni a királynőnek. Mielőtt azonban végletekig vitte volna a dolgot, dec. 17-én értesítette Ő Felségét, miszerint a koronának az említett sürgönyök és diplomatai jegyzékekre vonatkozó kívánságait illetőleg értekezés folyik közte és a külügyminister között; s ugyanaz nap egyszersmind Lord Palmerstont is értesíté, hogy néhány napig semmi újabb lépést ne tegyen a felforgó ügyben, remélvén, hogy majd ez maga fog valami oly ajánlatot tenni, melynélfogva szükségtelen lenne minden további intézkedés. E várakozásában azonban csalódott. Lord Palmerston csupán saját eljárásának igazolására fogott még egyszer tollat: különösen kiemelvén azon nézetét, hogy egy külföldi hatalom képviselőjével folytatott »magan beszélgetés« legkevésbé sem akadályozhatja a kormány intézkedési szabadságát, másfelől pedig csak a jó egyetértést és a közügyek annál könnyebb menetét mozdíthatja elő. Lord John Russel a levélre adott válaszában tehát kinyilatkoztatta, miszerint számára e szerint nem maradt fenn más választás, mint hogy Ő Felségét egy új külügyminister kinevezésére kérje. December 20-án tehát a közte és Lord Palmerston közt váltott levelek másolata mellett csakugyan írt is a királynőnek, azt tanácsolván miszerint Ő Méltósága kéressék fel, hogy adja át a külügyi hivatal pecsétjeit.

El eljárásánál Lord John Russell öntudatosan nem akarta collegáinak véleményét kikérni, mivel azon nézetben volt, hogy ha azt nem akarja, miszerint ez intézkedés idővel valamikor egy cabalszerű szövetség színében tűnhessék elő, egészen csakis magára kell venni ezért a felelősséget. De két nappal később azután cabinetülést hívta össze, collegái elé terjesztette a levelezéseket, s reájok bizta megítélni, valjon helyesen járt-e el, vagy sem, kijelentvén egyszersmind, hogy azon esetben, ha kárhoznátni fogják eljárását, le fog mondani hivataláról. A cabinet azonban egyhangulag helyeselte a premier által tett intézkedéseket, a ki aztán ennek folytán azonnal Windsorba ment s a külügyi államtitkárságra Lord Palmerston helyére Lord Grenvillét hozta a királyné előtt javaslatba, a ki aztán ennek folytán ki is neveztetett e hivatalra.*

* Hans. Deb. vol. CXIX. pp. 89—100. 1852. Febr. 3.

Midőn a képviselőház legközelebbi ülészaka megnyíltakor a felirati vita alkalmával ez ügy is felismerült a ház előtt: Lord Russell szívesen elismerte Palmerston nagy képességét és egyszerűségét, s kijelenté hogy legtávolabbról sem akarja azzal vádolni, miszerint szántsándékosan akart volna a korona vagy a cabinet iránt tiszteletlenséget elkövetni, habár az által, hogy ily ügyben csakis saját belátása szerint járt el, szerinte csakugyan mindkettő iránt megsértette tartozó kötelességét. Másfelől Lord Palmerston is kijelenté, miszerint habár azt tagadnia kell is, hogy ez alkalommal valami kötelesség mulasztást követett volna el: azt viszont a maga részéről mindamellett is szívesen elismeri, hogy a miniszerelnöknek jogában áll, ha szükségesnek látja, a kormány bármely tagjának eltávolítását javaslatba hozni a fejedelelemnő előtt, a nélkül hogy valami okát adná eljárásának az így eltávolított előtt.^a E kölesönösen adott felvilágosítások után a felirati vita újra megkezdődött.

Felesleges volna ez ügyet még tovább is fejtegetnünk, mivel ez már csupán a fentebb előadott alkotmánytan illusztrálására szolgál. Azon módszerre nézve azonban, a mely szerint a külügyi államtitkárnak a miniszerelnök tanácsára történt elbocsátása alkalmával a királyi előjog használatba vétetett: meg kell említenünk, hogy ha a királyi rendelet egy államministerrel hivatalosan egy erre illetékes közeg, t. i. a korona valamely felelős szolgálja útján közöltetik, nem szükséges az elbocsátást indokolni is.^v

Nemcsak a hivatalos főnök iránti engedetlenség, hanem a kormány által elfogadott rendszabályok, vagy a miniszerelnök által követni kívánt politika ellenzése is elegendő okúl szolgálhat a kormány bármely tagjának elbocsátására, még ha cabinetminister is az.

^a *Ibid.* p. 112.

^v Report on Military Organisation Commons. Papers, 186, vol. VII. p. 7.

Mivel egy ministerium alakításakor különböző politikai véleményű férfiak kerülnek össze: ebből önként következik, hogy ily körülmények között többé-kevésbé mindig kölcsönös engedményekre vagy egyezményekre van szükség. Azonban azon ritka esetek kivételével, midőn egyes ügyek az előleges megállapodás alkalmával »nyílt«^w kérdéseknek hagyatnak fenn: azon elv ma már el van ismervé, hogy a korona valamennyi felelős ministere a kormány által megállapított rendszabályokat s a cabinetben elfogadott politikát a többiekkel egyetértőleg tartozik a parlamentben védelmezni.^x E politikát első sorban a miniszerelnök van hivatva megállapítani, a ki ez ügyben azon politikai párt elveinek megfelelőleg jár el, a melyhez maga is tartozik. E tervezet képezi aztán közte és azon férfiak között az alkudozás alapját, kiket a kormány vitelében segítségére meghívni jónak látott.

Minden ministerium kormányon létele alatt fordulnak elő oly kérdések, melyeknek eldöntését célszerűbbnek látszik az egész cabinetre bízni, a mely esetben aztán a kisebbség is köteles a többség által elfogadott határozatok foganatosítását elősegíteni, vagy különben le kell mondania hivataláról, — mert másként nem volna lehetséges az erélyes kormányzás, és a fontosabb közügyi kérdéseknél oly szükséges határozott politika követése.

Ily körülmények között történt 1744-ben, hogy Lord Granville kilépett a Pelham-ministeriumból;^y s 1761-ben Pitt is

^w A »nyílt kérdés«-ekre vonatkozó elméletet és gyakorlatot *alább* közöljük; l. III. k. I. fejezet.

^x Hans. Deb. vol. CXXVI. p. 883. Ez elv eredetét és fejlődését lásd fentebb. l. 360—371.

^y Lásd fentebb, l. 391.

ugyanily okok folytán vált meg azon kormánytól, melynek habár névleg nem is, de tényleg ő volt feje.^z 1834 jun. havában Lord Stanley és a cabinet több más tagjai, kik nem egyezhettek bele collegáiknak az anglo-ír egyház fölösleges jövedelmeinek hova fordítása iránt követni kívánt politikájába: szintén kiléptek a Grey ministeriumból.^a

1867 mártius havában Lord Carnarvon és Cranbourne valamint Peel tábornok, — gyarmatügyi, illetőleg indiai és hadügyi államtitkár, — szintén kiléptek a cabinetből, és lemondtak hivatalukból, mivel nem érthettek egyet collegáikkal a ministerek többsége által pártolt Reform-Billre nézve.^b

Néha megtörténik, hogy a kormány érdekei, vagy a közigazgatás vitele azt kívánja, hogy a kormány különböző tagjai közt máskép oszszák be a hivatalokat, vagy pedig egyes ministerek helyébe más célszerűbb és erélyesebb egyének alkalmaztassanak. A cabinet erősítése és annál tovább kormányon maradhatása végett gyakran folyamodnak ily eljáráshoz. Az ily ügyeket azonban rendszeren barátságos úton, kölcsönös beleegyezés alapján intézik, habár az sem épen lehetetlen, hogy néha több vagy kevesebb cselszövény is ne keverednék a dologba.

Az egyes államtitkárságokat illetőleg az ily hivatalcserék igen könnyen eszközölhetők. Az alkotmány szempontjából tekintve a dolgot, tulajdonkép még mindig csak egy államtitkár létezik; és így habár a hivatalnak jelenleg öt egymástól teljesen elkülönített ága van: szükség esetében mindenik államtitkárság teendőit által lehet egy más államtitkárra ruházni. A kinevezési okmány mindig csak ilyféle általános kifejezésekben szól: »Ő Felsége főbb államtitkárainak egyikévé«; s a

^z *Ante.* I. 396.

^a *Ante.* I. kötet. I. 156.

^b *Hans. Deb.* vol. CXXXV. pp. 1309, 1340.

külön hivatalos teendők megállapítása aztán csak későbbi intézkedés, melyet bármikor is meg lehet változtatni.

De a kormány többi más hivatalainál már a hivatalcsere mindig csak az előbbi tisztviselőnek az elhagyni kívánt hivatalról való előzetes lemondása, és az új tisztviselőnek formyszerű kinevezése útján történhetik meg, a mely alkalommal ha a képviselőház tagja a kinevezett, ez egyszersmind kénytelen a képviselőségéről lemondva új választás alá bocsátni magát. Ezt már rég idők óta igen kellemetlen nehézségnek s a cabinet alakíthatásra nézve komoly bajnak tartják az illetők; azonban, habár a kíválóbbs államférfiak minden pártkülömbőség nélkül már több ízben sürgették az ide vonatkozó törvény megváltoztatását, mégis csak az 1807-ben hozott Reform Act törülte el a ministerium ujjaszervezésére vetett e megszorítást, megengedvén, miszerint ha a ministerium oly tagja, ki már első kineveztetésekor újra megválaszttatot, kíván átlépni a kormányban más hivatalra: nem szükséges, hogy újra választás alá bocsássa az magát.

Azt, hogy egy cabinetben sohasem fordulna elő benső meghasonlás, bármennyire kívánatos is, nem lehet mindig elkerülni. Pedig semmiféle külső ok sem lehet oly káros és gyengítő egy ministeriumra nézve, mint épen ez. Azonban majdnem erkerülhetetlen, hogy midőn egyes tevékeny és tehetségesebb férfiak egy közösen alkotott ministerium képezésére vállalkoznak, mindeniknek még lévén saját kedvenc politikai eszméje, vagy személyes érdeke: olykor-olykor össze ne ütköznének egymással. A kormány ereje és egyetértésének megőrzésére ily esetben kétségtelenül legjobb biztosíték, ha egy mindenkinek inponálni tudó egyéniség ül ilyenkor a miniszerelnök székeben. Azonban néha még egy ily elnöknek sem sikerül

fentartani a benső békét. Anglia politikai történelme számos példát mutat a kormány körében történt ily benső meg hasonlásokra, és pedig anélkül, hogy egy bizonyos korszak, vagy valamely kor vagy párt volna ezzel különösen vádolható. Az alább felhozott esetek eléggé feltűntetik az ilyen mű bonyodalmak rendes jellegét, valamint azt is, hogy a különböző korszakokban a cabinetek újra alakításánál miféle eszközöket szoktak használni azokból bizonyos egyéneknek kiszorítása végett.

A Thurlow Lord Chancellor és Pitt között felmerült viszályt, mely a király parancsa folytán az előbbinek hivatalából eltávolításával végződött, már fentebb egy más helyen megemlítvén, itt nem szükséges azt tovább részleteznünk. De a szóban forgó kérdésre nézve különös érdeklődéssel bír az reánk nézve. Nem szabad t. i. felednünk, hogy Lord Thurlow kiváló kedvence volt III. Györgynek; és hogy csupán az bírhatta rá a királyt arra, hogy beleegyezett kedvencének a cabinetből való kiszorításába, mivel csak ez, vagy az a másik alternativa állott előtte, hogy Pitt lemondásával az akkori ministerium is fel fog bomlani.

1744-ben a Pelham ministerium idején a cabinet főbb tagjai a miniszerelnökkel együtt nem voltak megelégedve az akkori külügyi államtitkár Lord Granville külügyi politikájával. Ezek ennek folytán egy emlékiratot terjesztettek ez ügyben a fejedelemhez, (II. Györgyhez) melyben kijelentik, miszerint ha Ő Felsége nem hajlandó Lord Granvillet elbocsátani: akkor ők kénytelenek lemondani hivatalukról. A király épen nem volt hajlandó e kívánságnak eleget tenni, minthogy Granville kedvenc minisitere volt, és épen az ez által követett politika felelt meg leginkább saját nézeteinek. Mindemellett is sokkal hatalmasabbak voltak a külügyi államtitkár ellenfelei, semhogy ezek kívánságát tekintet nélkül lehetett volna hagyni, s a király utoljára is engedni volt kénytelen. Felhívta tehát Lord Granvillet, hogy mondjon le hivataláról, és a cabinet egy másik tagjának adta át a külügyi hivatal pecsétjeit, a ki nagyobb mérvben bírta collegái bizalmát.^f

^f Harris Life of Hardwicke, vol. II. pp. 77—81.

A fentebb felhozott esetek ép azért nevezeteseek, mert azt mutatják, hogy a fejedelem személyes hajlama nem képes megtartani egy oly ministert, ki az általa követett politika miatt elveszítette hivaltársai bizalmát, sőt azt is mutatják, hogy a politikai tekintetek előnyben részesülnek a fejedelem személyes hajlamai fölött. Az alább közlendő esetek ellenben egészen más természetűek; mert ezek már nem a fejedelem és ministerei között való ellenségeskedésre, hanem ezeknek csupán egymásközt felmerült benső meghasonlására vonatkoznak.

1776-ban a Rockingham kormány idején Northington gróf volt a Lord Chancellor. A ministerium fenmaradhatása igen meg volt ingatva, és a parlamentben közelebb folyt viták hangjából világosan látni lehetett, hogy egy politikai crisis van kitörő félben. A kormány bukása csakugyan be is következett, habár inkább a Lord Northington részéről eredt eselszövénynek volt is ez köszönhető. A Lord Chancellor t. i. Pittel folytatott egy magán értekezés után collegái tudta nélkül kihallgatást kért a fejedelemtől, és értesíté miszerint »a ministerek nem képesek tovább vezetni a kormányt, s ő legalább a maga részéről mindenesetre másnak kívánja átadni a nagypecsétet, és Lord Rockinghammal együtt nem vehet többé részt a cabinet tanácskozásaiban, — s beszéde végeztével Pittet ajánlá a kormány alakítással megbízandónak. A király maga örömmel fogadta ezen tanácsot, s azonnal megkezdődtek az alkudozások a hatalmas képviselővel. Northingtont e tetteért uj szövetségesei a tanács elnökségével jutalmazták.«

Egy másik példa a ministerek egyenetlenségére nézve a Canning és Lord Castlereagh között 1809-ben a Portland kormány alatt folyt hires viszály. Ez időben t. i. a hadügyi hivatal pecsétjei a Lord Castlereagh kezében voltak, a külügyi hivataléi pedig Canningra voltak bízva. Ez utóbbi azonban nem

» Campbell, *Lives of the Chancellors*, vol. V. pp. 207—213. Mahon *Hist. of. Engl.*, vol. V. p. 235.

volt megelégedve a Franciaországban a hadügyminister felügyelete alatt folyt háboru menetével, s mindkét minister egymással ellentétes nézeteik kifejtésére emlékiratokat köröztetett collegáik között; sőt egyízben már magához a fejedelemhez is fellebbeztek ez ügyben. Lord Castlereagh azonban mindazáltal nem lévén rábírható politikája megváltoztatására, Canning végre írt a ministerelnöknek, azon meggyőződésének adván kifejezést, miszerint „a közügy érdekében vagy az ő vagy a Castlereagh osztálya vezetésében változásnak kell beállania s kijelenté, miszerint igenis kész, ha úgy kívántatik, lemondani hivataláról. Ugy látszik, miszerint Canningnak az volt kívánsága, hogy Wellesley marquis bizassék meg a hadügyi osztály vezetésével, s e tervet általában az egész ministerium is helyeselte. E levelezésről magának Lord Castlereaghnak kivételével az egész cabinet értesülve volt, és Portland herczeggel egyetértőleg Canningot vissza akarták tartani hivatalában. E közben Lord Castlereagh előtt folyvást titokban tartották az elmozdítása iránt hozott határozatot, habár Canning többször kérte collegáit, hogy ne titkolózzanak e collegájok előtt, s maga azon jó hiszemmel volt, hogy az teljesen értesülve van a dolog állásáról. Később azonban kitünt, hogy Portland herceg elég félénk volt eltitkolni az ügyet Lord Castlereag előtt mindaddig, míg csak lehetetlenné nem lett a tovább is titkolódzás. Canning ugyanis a ministertársai beleegyezésével megígért változtatás késedelmezése miatt nyugtalankodva, saját lemondásával fenyegetődzött, — a mi aztán kitörésre bírta a crizist. Ekkor t. i. a Canning jelentései Lord Castlereaghnak elébe terjesztvén, ezekből értesült, hogy eltávolítása elhatározott tény collegái között, és már a király is megadta abba beleegyezését. Ő tehát az egész ügyet természetesen a Canning részéről azon célból keletkezett cselszövénynek tekintette, hogy ez saját emberét vihesse be a hivatalba. Ennek folytán Lord Castlereagh párbajra hívta ki Canningot, s a két minister meg is verekedett egymással.^h

^h A cabinet ministerek és a parliament más tagjai között párbajok szerencsére igen ritkán fordulnak elő. 1798-ban egy képviselőházi vita hevében ejtett szavak miatt (Parl. Hist. vol.

Ekkor aztán mindkét fél kilépett a cabinetből, a minek viszont a Portland-kormány csakhamar bekövetkezett felbomlása lett az eredménye.¹

Ez egész eljárást így végig tekintve: azon következtetésre vagyunk kénytelenek jönni, miszerint e kellemetlenségekért leginkább a miniszerelnököt lehet kárhozatni, mivel eltitkolta Lord Castlereagh előtt Canningnak hadügyministerium vezetésében eszközözendő változtatások iránt tett javaslatait, és az egész cabinetnek ebbe való beleegyezését. Ha Portland herceg eléggé nyílt és ő szinte bírt volna lenni: akkor Lord Castlereagh sohasem vádolhatta volna Canningot az ellene való intriguálással, s egyszersmind nem használhatta volna ezen, a miniszeriumban elfoglalt állását oly közlőre érdeklő ügy eltitkolását saját előnyére fel.

1833-ban, midőn Lord Grey volt a miniszerelnök, s a gyarmatügyi hivatal pecségei a Lord Goderich kezében voltak: a nyugot-indiai néger emancipatio nagyfontosságú kérdésének felmerültével igen is kíváncsiaknak látszott, hogy a gyarmatügyi hivatal vezetését oly egyén vegye által, ki nagyobb tekintéllyel és befolyással bír a képviselőházban, és a ki több szónoki tehetséggel képes védelmezni saját nézeteit, mint Lord Goderichtől várható az. Az ekkori körülmények között Lord Stanley az irlandi államtitkár látszott legalkalmasabbnak ez állásra. Ennek folytán Lord Grey értesíté Lord Goderichet, hogy nagy

XXXIII. p. 1462.) Pitt és Tierney állottak így egymással szemben; 1830-ban pedig a Lordok házában a Roman Catholik Emancipation Bill ügyében folyt vita alkalmával mondott szavak miatt Wellington herceg hívta ki gróf Winchelseat. E párbaj azonban minden komolyabb eredmény nélkül végződött, és azért nevezetes, mivel ez a legutolsó ellenséges találkozás az államférfiak között, s ma már e barbár szokás teljesen ki ment a gyakorlatból. Alison's Hist. of. Europe 1815—1852, Ch. 22. sect. 7. Edimb. Rev. vol. CX. p. 92. Smidt's Parl. Rememb. 1862, p. 23.

¹ Alison, Life of Castlereagh, vol. I. p. 309—312. Stapleton Cannig, and his Times, pp. 173—181. Edinb. Rev. vol. CVIII. p. 320.

szolgálatot tenne a kormánynak, ha a Lord Stanley javára lemondana hivataláról, és a Lord Privy Seal kevésbbé kiváló hivatalát venné át. Ez ajánlat nem igen tetszhető volt Lord Goderichnek, mivel ezáltal annak volt kitéve, hogy a nagy közönség egészen másképp magyarázza az ügyet: mindamellett nem engedte meg, hogy személyes érzelmei uralkodjanak a felett, a mit maga is előnyösebbnek tartott a kormányra nézve, és így beleegyezett az intézkedésbe, s minden harag vagy sértett önérzet nélkül értesíté Lord Stanleyt beleegyezéséről. S ez eljárás annyival szebb színben tünteti fel Lord Goderich hazaszeretetét, mivel már ő egy izben a minisiterelnöki hivatalt is viselte.¹

1820-ban az akkori minisiterelnök (Lord Liverpool) azon ajánlatot tette az akkori külügyi államtitkárnak, Canningnak, hogy személyes indokoknál fogva cserélné fel hivatalát a belügyi államtitkársággal. Ezen ajánlata azonban visszautasított, s Canning még ugyanazon év lejárta előtt kilépett a minisiteriumból. (Stapleton Canning and Hist. Times, p. 294.)

1854-ben a Lord Aberdeen minisiteriumában is fordult elő ily benső meghasonlás a miatt, mivel egy minisiter ki akarta hivatalából szorítani egy másik collegáját. Ez eset annyiban kiválólag tanuságos, mivel habár mindkét részről erős személyes ellenszenv szerepelt is, de minden titkolódzás vagy cselszövésség nélkül oly tisztességesen folyt az le, hogy jövőre hasonló esetekben méltán praecedensül fogadható az. Lord John Russell, t. i. ki akkor a tanács elnöke volt, szintén osztozott a hadi tanács iránt a krimiai háború folytatása miatt széles körben elterjedt elégedetlenségben. Az e háború folytán az angol seregeket ért szerencsétlenségek legnagyobb részét ő is a kormány hiányos intézkedéseinek tulajdonította, és azon véleményben volt, hogy ha a belügyi és hadügyi államtitkárok hivatalt cserélnek egymással, és a hadügyi hivatal pecsétei Newcastle hereeg kezéből elvétetvén, Lord Palmerstonra bíztnának: ekkor nagyobb erélylyel és több sikerrel fogna folyni a háború, — általában elterjedt vélemény lévén az, miszerint Lord Palmerston sze-

¹ Hans. Parl. deb; vol. CXXXVI. pp. 1220, 1280. Haydn Book of Dignities, 97.

mélyes jelleménél fogva a legalkalmasabb egyéniség, a kit csak találni lehet e hivatalra. A Lord John Russell véleménye szerint azonban még azon tény is, hogy Lord Palmerston a képviselőháznak is tagja volt, szintén erősen a mellett szólott, hogy az ő kezébe adassék e hivatal vezetése. Lord John Russell nem azért volt Newcastle hercegnek ellene, mintha ez személyesen képtelen volna a hadügyi hivatal vezetésére, hanem azért, mivel a jelen körülmények között okvetlenül szükségesnek tartotta, hogy vagy maga a miniszterelnök lásson erélyesen utána a háború folytatásának, vagy pedig maga a hadügyminiszter valami rendkívüli batalommal felruházott erélyes egyéniség legyen. A miniszterelnök Lord Aberdeen azonban szerintem nem oly egyéniség volt, kiben az ez ügy vezetésére szükséges erély és képesség már természeti hajlamánál fogva meg volna, annál inkább intézkedni kell tehát, hogy a hadügyi államtitkár egy kiválólag erélyes és tekintélyes egyéniség legyen, hogy együttes működésüket kellő siker kísérhesse.*

Lord John Russell tehát, miután előbb már szóval értekezett a miniszterelnökkel Lord Alberdeennel ez ügyben: később egy levelet is intézett ehez, melyben az általa javasolt változtatás mellett szóló indokait hozza fel, és felhívja a miniszterelnököt, hogy használja fel befolyását collegái között azon célra, hogy ezek az említett hivataloknak szerintem úgy a koronára, mint az országra is szerencsésebb ilyenmü kicserélésébe egyezzenek bele; a következő napon írt egy másik jegyzékében pedig Newcastle herceget felmenti a háború folytán bekövetkezett szerencsétlenségek miatti vád alól, és ezeket az alárendelt hatóságok vezetésére és ellenőrzésére szolgáló rendszer hiányosságának tulajdonítja. Sőt azt is kérte, hogy előbbi közleményei is közöltessenek a herceggel, mielőtt valami határozott lépés történnék e tekintetben. Minderre adott válaszában Lord Aberdeen azt állítá, hogy ő e leveleket megmutatta Newcastle hercegnek, valamint Sidney Herbert államtitkárnak is, kinek állása a javasolt tervezet szerint változást szenvedhetne, és mind e két úri ember által felszólítottatott, hogy az ő hivatalaik-

* Lásd a Lord John Russell által ez ügyben később adott felvilágosításokat. Hans. Deb. vol. CXXXVI. p. 1275.

kal intézkedjék úgy, a mint a közügyre nézve legjobbnak véli. Magának a tervnek lényegére nézve azonban Lord Aberdeen kijelenté, miszerint ő nem lehet Lord John Russellel egy véleményben, mivel azt hiszi, hogy a közönség e hivatalcserében nem egy igen fontos állomásnak, a nagyobb siker kedvéért, a képviselőház egyik tagjára átruházását, hanem csupán személycserét fog látni. A herceg, becsületére legyen mondva, azonban úgy fogta fel a dolgot, miszerint collegai valami fontosabb és sürgősebb ok nélkül nem kívánnák őt e helyzetbe hozni, sőt azt sem gondolta, hogy Lord Palmerston már előhaladott kora mellett hajlandó vagy képes volna a reá ruházandó hivatal terhes és bonyolult teendőinek vezetésére. Lord John Russell és a premier tehát egy ideig még leveleztek egymással ez ügy felett, de a végeredmény utoljára is csak az volt, hogy Lord Aberdeen ragaszkodott a tervezett változtatásnak a királynő elébe terjesztése ellen felhozott kifogásaihoz: azon meggyőződését nyilvánítván, miszerint legalább is nagyon kétes, hogy egy ily változtatás a közügyre nézve előnyös, egyik hivataltársuk irányában pedig illő és eléggé indokolható eljárás volna. Végül azon véleményét nyilvánítá, miszerint minden ilynemű változás, ha absolute szükség nincs reá, csak a kormány tekintélyének gyengítésére szolgál. Ekkor aztán Lord John Russell azon szándékát jelenté, miszerint ő a cabinettanács elé kívánja terjesztetni az ügyet. E levelezés tehát később valamennyi cabinetministerrel közöltetett, Lord John Russell azonban nem ragaszkodott azon előbb nyilvánított szándékához, hogy ez ügyben a cabinettanácshoz fog fellebbezni, és valóban formasierűen sohasem került ez ügy a cabinet elébe.¹

Lord John Russel, midőn a premier visszautasította javaslatait, eleinte gondolkodott rajta, hogy valjon tovább is

¹ Report of Sebastopol comité. Commons' Papert 1854—55, vol. IX. parl. 3, Evid. 21319—21347. Lásd továbbá az ugyanazon kötethez csatolt Appendix 345—360-ik lapjain közlött leveleket. Úgy látszik azonban, hogy Lord Aberdeen mégis elébe terjesztette collegáinak Newcastle herceg azon ajánlatát, mely szerint az lemondani akar a hadügyministerségről, de ezek mindnyájan visszautasították azt. Hans deb.; vol. CXXXVI. p. 1245.

megmaradhat e hivatalában, de Lord Palmerston és többi collegái rábeszélésére továbbra is megtartotta azt.

A parliament a következő január hóban újra összeülvén: legelőször is a háború ügye került vitatkozás alá. Roebuck egy indítványt jelentett be a képviselőházban, mely szerint a krími háború folyamának megvizsgálására egy bizottság kiküldését kéri a háztól, — a mi tulajdonkép megrovási szavazat volna a hadügyminister eljárására. Lord John Russel érezvén hogy maga is hasonlólag vélekedve collegái, előtt ez ügyben tett nyilatkozatai után nem buktathatja meg ez indítványt: még a vita megkezdése előtt lemondott hivataláról. Az ezen ügy felett kifejtett vita alkalmával mind Lord Palmerston, mind Gladstone kárhoztatták a Lord John Russell eljárását, hogy t. i. előbb mondott le, mintsem még a parliament összegyűlte előtt alkalmat adott volna collegáinak a hadügy vezetésében szükségesnek tartott változtatásra vonatkozó javaslata felett határozni, annyival inkább, mert okuk van hinni, hogy Ő Méltósága maga is elpártolt ez ügyre vonatkozólag eddig táplált nézeteitől. — Szerintök kötelessége lett volna a maga idejében sürgetni e kívánsága teljesítését, és csak ha collegái ellene szavaztak volna, akkor lett volna joga kilépni a cabinetből. Lord John Russell erre adott válaszában elismerte, miszerint az általa követettnél helyesebb lett volna ez eljárás, de egyszersmind azt is kinyilatkoztatta, hogy ő a lehetőségig a cabinet tagja kívánt maradni, de most, midőn vizsgálat kéretik az általa is kárhoztatott ügyre nézve, s collegái elhatározták, hogy ellenezni fogják a vizsgáló bizottság kiküldését: ő, ha következetes akar maradni, nem maradhat tovább a cabinetben.^m Lord John Russell kilépése után nemsokára maga az egész ministerium is beadta lemondását, mivel leszavazta a képviselőház a Roebuck által beadott indítvány ügyében. Midőn a lemondó premier utolsó ministeri előterjesztését megtette a Lordok házában, utánna Newcastle herceg emelt szót, engedelmet kérvén azon szokatlan eljárásért, hogy a Lord John Russel által a képviselőházban tett nyilatkozatok folytán ő is kénytelen saját felfogásmódja és eljárása védelmére némi felvilágosítást adni; s ez alkalommal Ő Méltóságának igenis sikerült a személyére

^m Commons' Debates, január 26 és 29, február 5, 1855.

vonatkozó téves gondolkodásmódot helyreigazítani, és teljesen meggyőzte a házat, miszerint a háború folytatásában mutatkozó sikertelenség nem a saját részéről követett tévedésekből, hanem az e hivatalban uralkodó rendszer hiányaiból származott,ⁿ a mely állítását aztán a később napvilágra jött tények csakugyan igazolták is

A fentebb előadott praecedensek a minisiterelnöknek a cabinetben gyakorolt fölényére vonatkozólag fentebb közlött állításaimnak erősítésére is szolgálnak. Ha a cabinetnek valamely tagja a ministeri hivataloknak új beosztását kívánja: ez óhajtságát a minisiterelnökkel kell közölnie. Ha pedig hivataláról akar lemondani, akkor e szándékáról első sorban szinte a minisiterelnököt kell értesíteni, hogy ez aztán közölhesse Ő Felségével az illető lemondási szándékát. Csupán az első minister van tehát arra jogosítva, hogy ha valamely változtatást kíván tenni a ministeriumban, azt saját belátása szerint maga megtehesse, természetesen mindig fentartva lévén a fejedelemnek utólagos jóváhagyása. Ha pedig a minisiterelnök meghal, vagy elbocsáttatik, akkor az egész ministerium is *ipso facto* feloszlik. Egyes ministerek ugyan, ha a fejedelem megengedi, tovább is megtarthatják hivatalukat, és az új minisiterelnök által kezdett combinatióba azonnal felvétethetnek, ez azonban már új ministerium fog lenni, és az új premier collegái új egyességet fognak az így hivatalában megmaradt ministerrel kötni.

A minisiterelnöknek hivataltársaira szükségkép nagy befolyással kell birni. Ha azonban minden határozott vélemény nélküli csekélyebb tehetségű egyéniség tölti be e magas állást, akkor tekintélye és befolyása is természetesen mindinkább csökkenni fog, s valószínűleg a cabi-

ⁿ Lords' Debates, Február, 1. 1855.

net legtehetségesebb tagja fog túlnyomó befolyásra szert tenni. Ha azonban valamely magasabb képességű és határozott politikájú egyén jut e helyre: az könnyen rendelkezhetik ministertársai erejével, s ezeknek csupán azon alternatíva marad fel, hogy vagy lemondanak, vagy meghajolnak akarata előtt. ° A miniszerelnök ritkán avatkozik collegáinak azok saját ügyosztályaira vonatkozó intézkedéseibe, vagy az azok hivatalkörébe eső kinevezésekbe. Azt azonban megkívánhatja, hogy minden a kormány által követett politikát bármely csekély mértékben érintő ügy az ő jóváhagyása elé terjesztessék, s hogy ha a szükség úgy hozza magával, a kormány teljes erejével támogassa az általa követni kívánt politikát. s erősítse a vezetése alatt álló cabinet befolyását, még a korona kinevezési jogát is rendelkezésére bocsátván e célra.

Ha a cabinet valamelyik tagja lemondott hivataláról, — habár erről a miniszerelnök, mint a fejedelem és cabinet közti közlekedés hivatalos közege már kellőleg értesítette is a koronát: — a fejedelemmel való személyes találkozás alkalmával, (melyet azon célból, hogy a hivatal pecségeit magának a fejedelemnek átadhassa, és egyszersmind kilépésének indokait személyesen közölhesse, ez rendesen meg szokott engedni a lelépő miniszernek, mielőtt a titkos tanács azon ülése megtartatnék, mely-

° Stapleton Canning and Hist. Times. p. 179. Így pl. 1812-ben Lord Wellesley lemondott a külügyi hivatalról, mivel nem akart Perceval *alatt* szolgálni, kit érdemetlennek tekintett a miniszerelnökség viselésére. Egy más miniszerelnökség alatt Percevallal *igen*, de neki alárendelve nem szolgálhat. Parl. Deb. vol. XXIII. pp. 367—370. Pearce, Memoirs of Wellesley, vol. III. p. 209.

ben utódja hivatalosan bejelentetik,) — még egyszer röviden összefoglalva előadhatók a lelépés indokai.^p Ily körülmények között azonban annyi udvariassággal mindig szoktak lenni a kormány elnöke iránt, hogy már előle-
gesen értesíti az illető lemondási szándékáról, hogy az így megürülő hivatal haladék nélküli betöltéséhez szükséges lépéseket még idejekorán megtehesse az.

Ha el van határozva, hogy a kormány valamely alárendeltebb tagját el kell bocsátni hivatalából, szokásban van, hogy a miniszterelnök a fejedelem jóváhagyásának kikérése után, egy formászerinti elbocsátási levélben tudatja ezt az illetővel.^q Azon esetben ha akár lemondás, akár elbocsátás útján a Lord Chancellor hagyja el hivatalát: ez vagy a titkos tanács ülésében, vagy a király magántermében e célra adott külön kihallgatás alkalmával a fejedelem kezébe szokta átadni a nagy pecsétet, minthogy a »clavis regni« sokkal fontosabb eszköz, semhogy azt annak törvényszerű órén, vagy magán a fejedelmen kívül bárki másra rá lehetne bízni.^r Ha személyesen magának a fejedelemnek nem lehetne azt valami akadály miatt átaladni: ez esetben csak oly valakinek szolgáltatható az ki, a ki vagy a titkos pecséttel, vagy a fejedelem sajátkezű aláírásával ellátott formális okmány-
nyal képes igazolni erre való felhatalmaztatását.^s

Ha valamikor megtörténik, hogy a király gyakorolni kívánván fejedelmi előjogát, egész ministeriumát elbocsátja, akkor az elbocsátási leveleket a fejedelem

^p Pellew's Life of Sidmouth, vol. III. p. 395. Edinb. Rev. vol. CX. p. 79, n.

^q Mirror of Parl. 1828, p. 1694.

^r Campbell's Chancellors vol. V. p. 613.

^s Ibid. vol. I. p. 23.

nevében az újonnan kinevezett államtitkár adja ki. Ha pedig valamely ministerium önkénytes lemondás folytán hagyja el hivatalát, akkor annak egyes tagjai a palotába összegyűlve, külön egymásután vezettetnek be a király magán kihallgatási termébe, hogy a kezökre bízott pecsétékét, kulcsokat és az általok viselt hivatal többi más jelvényeit a fejedelem kezébe szolgáltatthassák által. " Vagy pedig mindez a titkos tanács ülésén történik meg, a midőn az újon kinevezett ministereknek azonnal át is adatnak az illető hivatalok jelvényei. Ha azonban a személyes találkozás ellenére volna a fejedelemnek: úgy is intézkedhetik, hogy a hivatalok jelvényei valamely más, általa e célra kinevezett egyénnek adassanak által. "

Ha valaki oly hivatalról mond le, melylyel a cabinettagság rendesen együtt jár: akkor egyszersmind szükségkép a cabinettanács ülésein való megjelenhetés jogáról is lemondott, hacsak a fejedelem — a miniszerelnök tanácsára — valamely más hivatalt nem ruház reá, vagy e nélkül is külön meg nem hívja cabinet üléseire.

Midőn Lord Sidmouth hosszas hivataloskodása után végre lemondott a belügyi hivatal vezetéséről: a király határozott parancsa és collegái komoly felkérése folytán továbbra is megtartotta a cabinetben elfoglalt helyét. "

^t Jesse, *Life of George III.* vol. I. p. 307, *Campbell's Chancellors*, vol. V. p. 565.

^u *Ibid.* vol. VI. p. 565. A cabinet- vagy tanács-szekrények kulcsai nem tekintetvén hivatali jelvényeknek, nem magának az uralkodónak, hanem az államtitkárok valamelyikének, vagy valamelyik más miniszernek adatnak által. Jesse, *Life of George III.*; vol. III. p. 437.

^v *Campbell's Chancellors*, vol. V. p. 565.

^w *Pellew's Life of Sidmouth*, vol. III. p. 393, 396.

1801-ben, a Pitt első kormányának megszűntével egy különös eset adta elő magát, mely megérdemli e tekintetben figyelmünket. Lord Longborough, ki akkor a nagypecsét őre volt, épen nem akart attól megválni, és azon reményben ringatta magát, hogy Addington, az új premier, fel fogja kérni hivatala tovább folytatására, és hogy a rom. katolikusok emancipatiója ügyében, — mely Pitt elbocsátását vonta maga után, — királyi ura iránt tanusított hűségeért nagy kegyben áll a fejedelemnél. A király azonban később jobban értesülván ő méltósága jelleme felől: ennek folytán természetesen mielőbb szabadulni kívánt tőle, s a nagypecsétet Lord Eldon kezébe akarta átadni. Az új ministerium martius 10-én foglalta el hivatalát, de a nagypecsét átruházása, Lord Eldon személyes indokai miatt, ki egy ideig vonakodott elfogadni a hivatalt, több mint egy hónappal későbbre maradt. April 14-én azonban Longborough csakugyan felszólíttatott a nagypecsétnek a király kezéhez való átszolgáltatására, hogy utóda elfoglalhassa helyét. Az ex-Chancellor azonban, — az új premier kimondhatlan meglepetésére — még ezután is megtartotta a cabinet-szekrényekhez való kulcsot, sőt habár sohasem hívták meg, mégis továbbra is megjelent a cabinettanács ülésin. Ez körülbelül 10 napig tartott így, mialatt illő kimélettel bántak vele akarattjok ellen collegájává lett tanácsos társai; minthogy azonban épen nem látszott észrevenni magaviseletének helytelenségét, végre april 25-én egy udvarias hangon tartott elbocsátó levelet kapott a miniszerelnöktől, melyben értésére adatik, hogy a levél írójának véleménye szerint Ő Felsége a nagypecsét átadásával együtt természetesen a cabinettanács látogatását is bevégeztnek tekintti, és feltételezi, hogy Ő Méltósága is így érti ezt. Ő talán félre is magyarázott gyöngédségből nem szólott Ő Méltóságának e tárgyról eddig, most azonban úgy a fejedelem, mint maga Longborough iránt is egyaránt tartozó kötelessége felvilágosítani őt tévedéséről.* E levélnek aztán csakugyan megvolt a

* Campbell's Chancellors, vol. VI. pp. 307, 314. Pellew (Life of Sidmouth, vol. I. pp. 312, 315.) azt állítja, hogy Longborough egészen meg volt lepve, midőn a kormány sorsáról értesült, és hogy magát Addington rendelkezésére bocsátva,

kivánt hatása, és a hivatalához oly szívósan ragaszkodó ex-Chancellor végre akarata ellenére is kénytelen volt egészen a magánéletbe vonulni.

Azon esetben, ha az egész ministerium lemond, vagy elbocsáttatik: a fejedelemnek azonnal kötelessége valamely peerrel, vagy pedig a képviselőház egy oly tagjával értekezni, ki elég befolyással bír pártja fölött arra, hogy az új kormány alakításával jóhiszeműleg meg lehessen bizni. Hogy így esetben miféle jogai és kötelességei vannak a fejedelemnek, és hogy miféle alkotmányos szokásokat kell megtartani a korona ministereinek megválasztásánál: azt már egy más alkalommal fejtegetvén, most egy új vizsgálódási térre, t. i. azon kérdés tisztázására térünk által, hogy miféle viszonyban állanak a korona ministerei a parlament mindkét házával. E fontos kérdés megvitatására egy egészen külön fejezetet kell szentelnünk.

már kész volt az új premier által neki kijelelt tanácselnökséget elfogadni, de a király úgy látszik semmi áron sem akarta, hogy az új kormányban benne maradjon. Lásd Edinb. Rev. vol. CIII. p. 356. Stanhope's Pitt, vol. III. p. 323.

IV. FEJEZET.

A korona ministerei a parlamentben.

Miután az angol monarchia alapelveül szolgáló ministeri felelősség eredetét és fejlődését kinyomoztuk, és a cabinettanács történetét annak az angol alkotmány körében való legelső megjelenésétől fogva, a jelenlegi kormányrendszer egyik lényeges részéül való végleges elfogadásaig megvizsgáltuk: most tehát még azon kérdés van hátra, hogy ez aránylag újabb intézmény mi módon hozatott politikai gépezetünk többi más régibb részeivel tevékeny összefüggésbe.

A ministereknek a kormány minden tetteért való felelőssége gyakorlatilag az által érvényesül, hogy a korona hatalmának képviselése, és a kormányzásnak a parlamenttel való közvetlen összeköttetés útján folytatása végett a korona ministerei a parlamentbe foglaltak helyet.

A korona összes végrehajtó hatalma a fejedelem által választott, és neki személyes felelősséggel tartozó ministerekre van ruházva. Hogy e teendőket az állam nagy tanácsának megfontolt nézetei szerint lehessen teljesíteni: erre nézve múlhatlanúl szükséges, hogy a király ministerei e tanács tagjai közül legyenek választva. Sze-

mélyes képességüknél fogva a törvényhozó testület egyik vagy másik házának tagjai lévén: joguk van abban helyet foglalni, és így szemtől szemben állanak azokkal, kik a kormány politikája felett végérvényes ítélet hozatalára vannak jogosítva, és a kiknek beleegyezése szükséges arra, hogy mint a korona ministerei továbbra is megmaradhassanak hivatalukban.

A ministerek, mint a koronának a fejedelem által választott bizalmas szolgálai, ez állásuknál fogva szükségkép mindenféle államtitkoknak részeseivé lesznek, és mindenféle politikai kérdésben a legelső fokú értesülést szerezhetik meg magoknak. Rendesen oly férfiak szoktak lenni, kik egyéni képességeik és gyakorlottságuknál fogva kiválólag alkalmasak a parlament tárgyalásainak vezetésére, és képviselőtársaiknak a tekintetben való gyámolítására, hogy az eléjük terjesztett államügyek felett helyes ítéletet hozhassanak. A korona kinevezési jogát saját legjobb belátásuk szerint használják fel, ami már magában véve is lényegesen behat tekintélyük és befolyásuk emelésére. Helyzetüknek ez előnyei megbecsülhetlenek reájok nézve a tekintetben, hogy érett és eléggé megfontolt s elfogadható javaslatokat tehessenek, s azokat keresztül is vihessék a törvényhozó testület mindkét házában.

Másfelől a parlament bármely házában is teljesen szabadságában áll a kormány bármely tette vagy javaslata felett is nyilváníthatni véleményét, és semmiféle kormány sem maradhat sokáig hivatalában, ha nem bírja a parlament, de különösen a képviselőház bizalmát. A parlament bármelyik házában bizalma vagy bizalmatlanságának nyilvánításánál csupán az állam közérdekeire kell tekintettel lenni. Hacsak teljesen meg nincs a parlament a felől győződve, hogy egy oly kormányt, mely nem felel

meg teljesen politikai érzületeinek, egy más elfogadhatóbbal és általában jobbal helyettesíthet: valószínűleg csupán arra fog szorítkozni, hogy e kormány eljárása és javaslatai felett éber ellenörködést és felügyeletet fog gyakorolni, de a kormányváltozással járó kockázatoknak nem teszi ki magát. De ha azt hiszi a parlament, hogy a közügyek vezetését más kezekre kell bízni: akkor akár világosan, akár hallgatagon, csak ki kell nyilatkoztatnia azon nézetét, miszerint a ministerium eljátszotta bizalmát, s a kormányban azonnal múlhatlanul változásnak kell történni; úgy hogy bármiféle politikai hatalom gyakorlására való végleges felhatalmazást akár közvetve, akár közvetlenül, mindig a képviselőház ítéletétől kell várni.

De lássuk már most a parlamenti kormányrendszer fentebb adott meghatározásában foglalt különböző pontoknak részletezését is. E tárgy természetsszerűleg három fejezetre osztható fel, u. m.

1. A korona ministereinek jelenléte a parlamentben.
2. A korona ministereinek a parlamentre vonatkozó teendői.
3. A korona ministereinek a parlament, de különösen a képviselőház iránti felelőssége.

I. A korona ministereinek jelenléte a parlamentben.

E kérdés történelmi részét munkálatunk egy fentebbi részében már előadtuk, — a midőn egyszersmind a a király ministerei által az 1688-iki forradalom előtt a parlamentben elfoglalt állást is jellemeztük, ^a s azon — ezen korszakot megelőzőleg — hivatalosan soha el nem

^a Lásd fentebb l. 324.

ismert elv fejlődését is tárgyaltuk, miszerint a felelős ministereknek a törvényhozó testület mindkét házában való jelenléte alapfeltétele alkotmányrendszerünknek.^b

Most tehát e tárgyat a gyakorlati oldalról kezdjük vizsgálni és a parlamentnek az ezzel összefüggő különböző kérdésekre vonatkozó szabályait és szokásait igyekezünk kimagyarázni.

Míg egyfelől az, mint fentebb láttuk,^c nem absolute szükséges, hogy a cabinet mindenik tagja valamely osztály vezetésével legyen megbizva: másfelől az alkotmány szelleme megköveteli, hogy mind az, ki a cabinetnek tagja, egyszersmind a parliament valamely házában is tagja legyen:^d és senkisé nem léphet a cabinetbe, vagy nem maradhat meg abban, ha a parliamentnek is nem tagja, vagy ha arra nem lehet kilátás, hogy valamely választókerület által aránylag rövid idő alatt megválasztatik.

A rövid életű Canning-ministerium ideje alatt 1827-ben a Postmaster-General hivatal, mely azelőtt rendesen egy peer által töltetett be, — mivel 1866-ig e hivatal vezetője nem lehetett tagja a képviselőháznak, — a képviselőház egyik tagjára Lord Frederick Montagura bízott, a kinek nem volt helye a parlamentben. Abból azonban, hogy e nagyterjedelmű hivatal a parliament egyik házában sem volt képviselve, oly sok kellemetlenség származott, hogy ettől fogva egész 1868-ig e hivatalt kivétel nélkül mindig a lordok házában valamely tagjára ruházták.^e

Midőn 1828-ban a Wellington-kormány megalakult, a

^b *Ante*, l. 340.

^c *Ante*, l. 429.

^d Macaulay, *Hist. of Engl.* vol. IV. p. 435. Lambe (Lord Melbourne) in *Parl. Deb.* vol. IX. p. 287. Lord John Russell, *Hans. Deb.* vol. CX. pp. 230, 231. Lord Stanley, *ibid.* vol. CLXII. p. 1901.

^e *Hans. Deb.* vol. CLXXXII. p. 1077.

Right Hont W. Vesey Fitzgerald, ki ez időben Clare választókerület részéről ült a képviselőházban: neveztetett ki a Board of Trade elnökségére, és egyszersmind a tengerészet kincstárnokává, — mint ilyen a cabinetnek is tagja lévén. E kinevezés következtében a parlamentben bírt helyét természetesen elvesztette, az új választásnál pedig O'Connel Dániel ellenében megbukott.^g Habár nem volt is tehát a képviselőház tagja, mégis megtartotta a ministeriumban elfoglalt hivatalát, mígnem 1829 martius havában New-Port város részéről újra megválasztatott.^h Nehány évvel később ez esetre vonatkozólag Wellington herceg úgy nyilatkozott, hogy az eljárás nemcsak példátlan hanem kifogásolható is volt, de oly időben történt, midőn (nem úgy mint jelenleg) bármikor is könnyű volt helyet kapni a kormány jelöltje számára.ⁱ

1835-ben, midőn a Sir Robert Peel ministeriuma alakulófélben volt: elhatározták, hogy Sir George Murray, Master-General of the Ordonance, a cabinetben szavazatjoggal ruháztassék fel. Ennek következtében a képviselőházba való megválasztása végett Perth kerületben képviselőjelöltül lépett fel, de megbukott. Ekkor aztán Sir R. Peel és Wellington herceg abban egyeztek meg, hogy nem lenne célszerű, és igenis kellemtelen praecedenssé válhatnék, ha Sir George Murray tovább is megmaradna a cabinetben. A perthi választásnál történt leveretése után tehát Sir George Murray önként beadta lemondását, de Sir Robert Peel hozzáintézett levelében hivatalában való megmaradásra kérte; e levelében azonban azt is megemlíti, miszerint »sokkal több nehézséggel jár a cabinetben való megmaradhatás», és szükségtelennek tartotta említeni is, hogy csupán és kizárólag mint alkotmányos praecedens jön ez tekintetbe. Az, hogy a koronának egy oly felelős tanácsadója, a ki egyszersmind sem a lordok, sem a képviselők házának nem tagja, szavazattal bírjon a cabinetben: ha talán nem egészen példátlan is, de rendkívül szokatlan az újabb időben... Akkor, ha kilátás lehetne minél előbbi újra megválasztására,

^g Smith's Par'ts. vol. III. p. 197.

^h *Ibid*, p. 18; Annual Register, 1828. (Chronicle), p. 191.

ⁱ Peel, Memoires, vol. II. p. 51.

természetesen nem volna e kifogás ellene felhozható.^j E levél vétele után Sir George nem jelent meg többé a cabinettanácsban, habár mint az Ordnance osztályvezetője egész a kormányváltozásig megtartotta állását.^k

1835 ápril 18-án a Melbourne-miniszterium alakulásakor Lord Palmerston, — habár nem volt is ez időben tagja a parlamentnek, mivel a megelőző választások alkalmával megbukott, s azóta semmi üresedés nem nyújtott alkalmat megválasztatására, — külügyi államtitkárrá neveztetett ki. Egy hónappal azután kérdés tétetett a képviselőházban az iránt, hogy vajjon szándékozik-e a kormány valami olynemű intézkedést tenni, hogy Ő Méltóságának helye legyen a parlament valamelyik házában. Lord John Russell azonban megtagadta a válaszádat e kérdésre, csupán annyit említvén meg, miszerint a Lord Palmerston távolléte csak ideiglenes, és hogy ha sokáig tartana ez állapot, akkor igenis helyén lenne e kérdés.^l Lord Palmerston azonban Tiverton város részéről Cennedy helyébe, ki viszont ő helyette Chiltern-Hundredssé lett, még május hó letelte előtt meg lett választva.^m

1845 december havában Gladstone gyarmatügyi államtitkárrá neveztetvén ki a Sir R. Peel-féle kormányban: az újra választás alkalmával Newark városkában megbukott, és e miniszteriumnak 1846-ban történt lemondásáig folyvást nem volt tagja a parlamentnek. E tény martius 6-án fel is hozatott a képviselők házában, de a kormány semmi magyarázatot nem adott a hozzá intézett kérdésekre azon kívül, hogy Gladstone folyvást tagja a cabinetnek.ⁿ

1861-ben a Palmerston-kormány idején az írlandi állam-

^j *Ibid.* pp. 50—52.

^k Hans. Deb. vol. LXXXIV. p. 758; Haydn, Book of Dignities, p. 192.

^l Mirror of Parl. pp. 1029, 1030.

^m Com. Journ. vol. XC. p. 284. Smith's Parlt. of Eng. vol. I. p. 79.

ⁿ Hans. Deb. vol. LXXIV. pp. 754—758. Lásd továbbá Lord Campbellnek ez esetre vonatkozó megjegyzéseit, *ibid.* vol. CLXXXIX. p. 946.

titkár kivételével senki sem volt a cabinet vagy a ministerium tagjai közül, ki az irlandi ügyeket vezethette volna a képviselők házában; ez pedig még az ülés-szak alatt lemondván, helyét gyorsan egy más egyénnel töltötték be. Hosszabb ideig még a kincstár lordjai közül sem akadt, ki Irlandot a házban képviselhette volna, s így tehát egy angol miniszternek kellett az irlandi ügyek vezetését magára vállalni.^o

Az 1861-iki ülés-szak alatt gyakran felhozták ama fentebb említett rendkívüli és eddig még példátlan esetet, hogy nem volt oly tagja a ministeriumnak, ki az irlandi ügyeket vezethette volna a képviselők házában; formszerű vita azonban nem fejlődött ki e kérdés felett, — a mely elnézésnek azon körülményben találjuk magyarázatát, hogy az alkotmány értelmében az, hogy valamely alárendelt osztály vezetője, kinek nincsen helye a cabinetben, tagja legyen a parlamentnek: nem annyira szükséges, mint ha a korona felelős tanácsadóiról van szó. Az azonban mégis általános szabály, hogy a korona mindenféle politikai tisztviselőitől megvárhatni, miszerint megválasztatják magokat a parlamentbe, hogy annál jobban támogathassák a kormányt. S ép ezért szokásban van, hogy a ministerium, ha azt tapasztalja, hogy valamely ily állásra kinevezett egyén nem képes magának helyet szerezni a parlamentben: később megsemmisíti az illető kinevezését.^p

^o *Ibid.* vol. CLXIV. pp. 197, 1851. Az Attorney-General (Deasy) tagja volt ugyan a képviselőháznak, de az irlandi főtörvényszékhez neveztetvén ki, épen az ülés-szak megnyilta előtt lemondott képviselői állásáról (Com. Journ. vol. CXVI. p. 15.); a Solicitor-General (O'Hagan) nem volt ugyan a parlament tagja, de mégis kineveztetett Attorney-Generallá; és csak 1863 május havában választatott meg a Tralee kerület részéről. Dod, Parl. Comp. 1864, p. 264.

^p Corresp. Will. IV. with Earl Grey, vol. I. p. 23.

A Grey-kormány idején (1830—1834) az Attorney-General, Campbell, és az Admiralitás egy fiatalabb lordja meglehetősen ideig nem bírt bejutni a parlamentbe.^a Az Attorney-Generalra nézve azt állíták, miszerint »egy népes választó-kerületben a miatt bukott meg, mivel valami ideiglenes kérdésben a disszenterek ellene fordultak«. Az ülőszak nagyobb része alatt aztán nem is tudott újra bejutni, míg végre a Lord Advocatenak a scót főtörvényszékhez történt kineveztetése miatt megürült helyre meg nem választatott.^r Angliában azonban sem az Attorney-General, sem az Admiralitás ifjabb lordja nem tagja a cabinetnek.

1846-ban Sir R. Peel miniszterelnöksége alatt felemlítették, miszerint »három vagy négy olyan tagja volt a kormánynak, a kik rendesen a parlamentnek is tagjai szoktak lenni, de nem voltak képesek helyet kapni a képviselőházban.« E megjegyzésre Sir R. Peel következőleg válaszolt: »Nem ismeretes előttem oly szabály, mely megkívánná, hogy a tisztviselők szükségkép tagjai legyenek a képviselőháznak... Beismerem, hogy egy kissé kellemetlen körülmény ez, de remélvén, miszerint a parlament helyeselni és támogatni fogja a kormány politikáját: meg kell elégednem azon előnyökkel, melyekkel rendes időben rendelkezni szokott a korona.«^s E tárgy minden további fejtegetés nélkül elejtetett.

A második Derby-kormány idején annak 1858 február havában történt kineveztetése óta egész 1859 martius 4-ig nem

^a Mirror of Parl. 1834, p. 1435. Campbell's Chancellors, vol. III. p. 452, n.

^r Brougham, Britt Constitution, p. 281. Sir J. Campbell Attorney-Generállá történt kineveztetése miatt 1834 február 21-én lemondott a Dudley kerület képviselőségéről, hol az új választás alkalmával megbukván, később a Jeffery ex-Lord Advocate helyére, — ki Lord of Sessionná való kineveztetése miatt május 15-én lemondott a képviselőségről: — erős küzdelem után Edinburg részéről választatott meg. (Comm. Journ. vol. LXXXIX. pp 60, 295; Smith's Parls. vol. II. p. 131; vol. III. p. 134.) Az Attorney-General junius 5-én tette le az esküt és foglalta el állását. Mylord of Parl. 1834, p. 2045.

^s Hans. Deb. vol. LXXXIV. p. 228.

volt a kincstárnak olyan Lordja, ki az alsóházban a scót ügyeket képviselhette volna, s ez ügyek vezetésének egész terhe ez időközben a Lord Advocate vállaira nehezült, a mi igen sok elégedetlenségre adott alkalmat.^t

A Derby-ministeriumnak 1866 július havában történt kineveztetése alkalmával a scóthoni Lord Advocate hivatal George Pattonra ruháztatott. Ez úri embernek azonban nem sikerült a képviselőházba beválasztatni magát, ép ezért lemondott hivataláról, s helyére Gordon neveztetett ki. De az egész 1867-ki ülősszak alatt ennek sem sikerült beválasztatni magát.^u A következő ülősszak alatt azonban, mindjárt az ülősszak kezdetén, Thetfort angol város részéről megválasztatott, melynek egyik képviselője éppen helyesinálási szempontból mondott le.^v Ez idő alatt azonban e kormánytisztviselőnek a képviselőházból való távolléteigen sok kellemetlenséggel járt, és gyakori panaszra adott okot, minthogy a Lord Advocate, habár nem tagja is a cabinetnek, nagyon fontos hivatalt visel, és főként ő felelős a scót ügyeknek a parlamentben való meneteléért.^w Helyét ez idő alatt némi részben a kincstár scót lordja pótolta, de azt a kormány is elismerte, hogy »igen nagy baj a Lord Advocate távolléte.«^x

E kellemetlen állapot tartama alatt a scót ügyek intézése a képviselőházban és a házon kívül a belügyminiszter általános felügyelete mellett Pattonnal egyetértőleg főként a kincstár scót Lordjára bízott. Ez azonban csak újabb lökést

^t *Ibid.* vol. CL. p. 2150. Com. Journal vol. CXIV. p. 89.

^u Midőn a ministerium 1866 június havában elfoglalta hivatalát: Lord Advocattá Patton neveztetett ki, de az új választás alkalmával megbukott (Com. Journ. vol. CXXI. p. 441. Doth. Parl. Comp. 1868, p. 106.). Ő aztán ekkor lemondván, helyébe E. S. Gordon lépett, de a ki 1867 december haváig szintén nem volt képes bejutni a parlamentbe. Doth. p. 208.

^v Hans. Deb. vol. CXC. p. 535.

^w *Ibid.* vol. CLXXXV. pp. 283, 461, 721.; vol. CLXXXVI. pp. 397, 408, 2023; vol. CLXXXVII. p. 6.; vol. CLXXXVIII. p. 167.

^x *Ibid.* vol. CLXXXVIII. p. 167.

adott azon érületnek, mely már régóta megvolt Scóthonban e tekintetben, hogy t. i. a belügyministeriumban egy államtitkárságot kell felállítani, kinek a most a Lord Advocatera ruházott politikai teendők elvégzése lenne kötelessége. E terv jelenleg (1866) a kormánynál épen tárgyalás alatt van.⁷ E tervezett változtatás egy tekintetben kétségkívül igen előnyös lenne, minthogy más hasonló esetek példájára az al-államtitkárság a parliament beleegyezésével úgy is átruházható volna a képviselőház valamely tagjára, hogy ennek ne kelljen lemondani képviselőségéről. A parliament, mint később alkalmunk lesz előadni, a Board of Trade alelnökségét — ép azon célból, hogy ezen fontos hivatalnak az alsóházban való képviselétét megkönnyítse, — már szintén ily államtitkársággal helyettesítette

Minthogy a kormány másodrangú tagjai számára, — hogy a cabinetministereket ne is említsük, — folyvást mind nehezebb lesz helyet találni a parlamentben, másfelől a kormány minden kiválóbb osztályának a parliament mindkét házában való illő képviseltetése is mind szükségesebbé lévén: e miatt többször megkísérlették azon törvények módosítását, melyek azt követelik, hogy ha a képviselőház valamely tagja hivatalt vállal, mondjon le a képviselőségről. E kísérletekről azonban egy más feljelzetben fogunk szólni.

Előbb azonban röviden e tárgyra vonatkozólag a Lord Stratheden és Campbell által a lordok házában 1861-ben, majd újra 1867-ben bemutatott egy tervezetet kell megemlítenünk. Midőn tudniillik 1865-ben a Sudbury és St.-Albán városok kitörlése által megürült négy képviselői hely betöltésére vonatkozó javaslat volt tárgyalás alatt, Ő Méltósága azon célból, hogy azon kiválóbb

⁷ *Ibid.* vol. CLXXXVI. pp. 397, 408, 2023; vol. CLXXXVII. pag. 6.

férfiak, kik az 1862-iki Reform-Act ideje óta a különböző helyi körülmények miatt, és az egész ország kívánsága ellenére kimaradtak a parlamentből, — mivel most egyik politikai pártnak sem áll módjában a régi kinevezési városok elejtése által szenvedett veszteségeket pótolni, és az oly elismert kitünőségű férfiakat, kiket az egész nemzet kétségkívül megválasztana, de a kiknek nem sikerül egy bizonyos választó kerület tetszését megnyerni, midőn az általános választás alkalmával jelöltekül fellépnek, — bejuthassanak a parlamentbe: azon indítványt tette, hogy a kérdésben levő törvényjavaslat egy külön bizottsághoz útasíttassék, melynek valamiféle utakat és módokat kellene kitalálni, hogy a felesleges helyek a fent említett célokra használtassanak. A kormány ellenezvén ez indítványt, ez visszavonatott; de Lord Stratheden a bill harmadik felolvasása alkalmával beadott tiltakozásában ismét előadta a javaslat mellett szóló indokait. ^a 1867-ben az új Reform-Bill harmadik felolvasása alkalmával Ő Méltósága egy oly záradék bevételét indítványozta, mely szerint a képviselőház fel lenne jogosítva, hogy négy egyén számára, kik talán egészen váratlanul kimaradtak az általános választás alkalmával, de a kiknek a parlamentben jelenléte igen hasznos volna az országra nézve: helyet adhasson a házban. A miniszerelnök (Derby gróf) azonban kijelenté, miszerint ily felettébb gyakorlatiatlan, és a képviseleti rendszer alapelveitől ennyire teljesen eltérő javaslat vitatásába bocsátkozni csak idővesztegetés volna; az indítvány tehát azonnal elvettetett. ^e

A kormány legnagyobb részint oly államtisztvise-

^a Hans. Deb. vol. CLXIV. pp. 1716, 1844.

^e Hans. Deb. vol. CLXXXIX. p. 944.

lőkből áll, kiknek határozottan politikai jellegű teendőik vannak; de a királyi udvar némely oly tisztviselői is bent vannak abban, kikről feltehető, hogy a fejedelem személyével való közvetlen érintkezésnél fogva kiváló jó alkalmuk van befolyással lenni a fejedelem elhatározására, — mely befolyás nagyon is könnyen értékesíthető volna az uralkodó párt hátrányára, ha ellenkező politikai nézetű egyének környeznék a fejedelmet. Az állami hivatalnokok azon része, mely ez osztályba tartozik, ha szavazattal bír a parlamentben, mindig a létező kormányt köteles támogatni; de az nem kivétel nélkül szükséges, hogy a törvényhozó testületeknek tagjai legyenek az illetők.

Annak oka, hogy a kormány egyes főbb osztályainak vezetése politikai tisztviselőkre bízatik: azon körülményben keresendő, hogy ezek intézkedései egyes nagyobb politikai kérdések megoldására irányulnak. Kiválólág a különböző államtitkárságokra nézve áll ez elv, de többé-kevésbé a kormányhoz tartozó minden más tisztviselőre nézve érvényes is az. Néha az egyes osztályok reformálása közben czélszerűnek mutatkozik valamely, eddig politikai jellegűnek vett hivatalt nem politikai jellegű állandó hivatallá változtatni. Ez történt 1850 óta az Admirális egy vagy két ifjabb Lord-jával és a főbányaigazgatóságra nézve. Hasonló intézkedést ajánlott a képviselőház bizottsága 1860-ban az állami közmunkák Chief Comissionerjére nézve is, és pedig azon alapon, mivel semmi politikai teendője nincs e tisztviselőnek, és feladata csupán a parlament által megszavazott közmunkák foganatosítását eszközölő osztály vezetése.^h Ha azonban valamely hivatal bizonyos körül-

^h Report on Misc. Expenditure, Commons Papers 1860; vol. IX. Evid. 1412, 1413.

mények folytán állandóvá lesz, és e hivatal viselője nem tartozik helyét a kormányváltozáskor szintén elhagyni: ebből szükségkép az következik, hogy ez esetben a parlamentben elfoglalt helyéről le kell mondania, mivel ellenkeznék az alkotmányos gyakorlattal, hogy a kormány oly tisztviselői üljenek a képviselőházban, kik nem képviselői minőségben foglalnak ott helyet, és »egy kormány sem fogadhatná el tisztársaiúl a képviselőház olyan tagjait, kik nem mint ugyanazon párt tagjai kívánnak vele közreműködni».¹

Ha a koronafelelős szolgáltnak és így a politikai tisztviselők számának oly újabb ministerségek felállítása által növelése látszik szükségesnek, kik egészen új osztályok vezetésével bizatnak meg: ennek foganatosítása a korona előjogai közé tartozik. A legközelebbi korszakban aránylag rövid idő alatt két újabb államtitkárság állíttatott fel; az egyik t. i. 1854-ben a hadügy, a másik pedig 1858-ban az indiai ügyek számára. 1744-ben az Act 10 et 11 Vict. c. 109-nél fogva pedig a Poor Law Commission (szegényügyi bizottság) elnöksége állíttatott fel. Majd 1856-ban Act 19 et 20 Vict. c. 116 intézkedései következtében a titkos tanács nevelésügyi bizottságának alelnöki hivatalát kellett rendszeresíteni. Annak eldöntése, hogy vajjon az államigazgatás sikeresebbé tétele végett van-e szükség valami ilyennemű változtatásra: kizárólag a kormányt illeti, és a királyi tanács egy nyilatkozata által vétetik az foganatba, parlamenti törvényre csak oly esetekben lévén szükség, midőn az új hivatal által elvállalt teendők teljesítése pénzbeli kiadásokat von maga után, vagy a midőn

¹ Rep. Com. on Board of Admiralty, Commons Papers 1861; vol. V. p. 57; Hearn. Govt. of Eng. p. 250.

az új ministernek, vagy titkárának a képviselőházban megjelenetésre való felhatalmazása indítványoztatik.^j Az azonban teljesen megegyezik az alkotmányos gyakorlattal, hogy a korona ily ügyekben a parlament bármely házá-
tól is fogadhasson el tanácsokat.

Így például 1857 febr. 12-én egy felíratot intézett a képviselőház a koronához, melyben annak kegyes figyelembe vételére kéri Ő Felségét, hogy »az állami igazságszolgáltatásügy számára egy külön felelős ministerium felállítása, mintegy administratív reform, elodázhatlanul szükséges«. A ministerek megnyugodtak a határozatban, habár mind eddig semmiféle lépés sem történt annak foganatosítására.¹

1841 ápril 6-án »egy felelős oktatásügyi minister kinevezése« iránt indítványoztatott a koronához egy felírat de rövid vita után az indítvány visszavonatot.^m Majd 1862 márc. 18-án egy, a közoktatás, tudományok és művészetek közös-
ügyének vezetésével és a parlament előtti képviselétével megbízandó felelős minister kinevezésének kérése indítványoztatott a képviselőházban. A kormány azonban ellenezte ez indítványt, szükségtelennek állítván azt, mivel ez érdekek részint az oktatásügyi bizottság alelnöke, részint a kincstárral összeköttetésben levő bizonyos tisztviselők által már úgy is képviselve vannak a parlamentben. Az azonban mégis határozatba ment, hogy a kormány ne téveszsze szem elől ezen ügyet és mihelyt lehetséges, intézkedjék az ezekre vonatkozó szabályzatoknak ilynemű átalakítása iránt. Ez időközben azonban nem tartotta

^j Lásd a ministeriumnak azon indítványa felett, miszerint a Board of Trade elnökének és a tengerészet kincstárnokának — azon célból, hogy ezen hivatalok, melyek ez előtt egy egyén által viseltettek, jövőben illő fizetés mellett különválaszthatók is legyenek, — tiszteletdíjai elkülöníttessenek és feljebb emeltessenek: a képviselők házában 1826-ban folyt vitákat. Annual register 1826. pp. 108—113.

¹ Lásd továbbá e tárgyat alább a III. kötet harmadik fejezetében.

^m Mirror of Parl. 1841. p. 1228.

a ház kívánatosnak e tárgyra vonatkozó abstract határozatok elfogadása által korlátozni a kormány eljárását. Az indítvány ennek következtében visszavonatot. Az 1868-iki ülősszak alatt aztán a ministerium maga terjesztett be egy törvényjavaslatot, mely szerint az oktatásügy vezetésére az egész egyesült királyság területére egy felelős államtitkár neveztetik ki. Az ez ülősszak alatt felmerült politikai nehézségek miatt azonban a törvényjavaslat is visszavonatot.

1868 május 19-én azon célból, hogy a mezőgazdasági ügyek egy, a parlamentnek felelős hatóság vezetése alá kerüljenek: a mezőgazdasági kérdések intézésével megbízott különböző kormánytisztviselők eljárásának megvizsgálására és az e tekintetben való jelentéstétel végett egy külön bizottság kiküldése indítványoztatott a képviselőházban. A belügyminister azonban habár elismerte az indítványozó által felhozott indokok fontosságát, egyszersmind úgy nyilatkozott, hogy az egyes egymással érintkező helyi hatóságoknak kölcsönös féltékenysége következtében e kérdés igen sok nehézséggel van összekötve, de annak megoldhatását folytonos figyelemmel kíséri a kormány. Erre aztán az indítvány visszavonatot.

Minthogy az ország kormányzásának valamennyi különböző ágaiért szigorúan és kizárólag csak az akkori ministerek tartoznak felelősséggel, és minthogy a korona nevében absolut hatalommal rendelkeznek minden más hatóságok felett, úgy hogy közvetve vagy közvetlenül a birodalom minden tisztviselője alájok van rendelve: nagyon méltányos s az alkotmányos gyakorlattal igenis megegyeztetethető, hogy mindenik közigazgatási ágért a korona valamelyik ministere legyen külön felelősségre

ⁿ Lásd alább a III. kötetnek a titkos tanács oktatásügyi bizottságáról szóló szakaszában.

^o Hans. Deb. vol. CIXII. pp. 579—591. A scóthoni új államtitkárság vagy altitkárság felállítása iránt tett kísérletet pedig lásd alább 374. l.

vonható, és hogy mindenik közigazgatási ág kellőleg képviselve legyen a parlamentben.^a E képviseltetés lehet közvetlen azon esetben t. i., ha az illető hatóság politikai feje, vagy az azzal összeköttetésben levő valamely más politikai tisztviselő személyesen jelen van a parlament valamelyik házában; vagy közvetett is, ha t. i. a kormány valamely más tisztviselője van az illető hatóság parlamenti képviselőjével, és az arra vonatkozó kérdésekre adandó feleletek beterjesztésével különösen megbízva.^r

^a Lord Stanley, Hans. Deb. vol. CLXII. p. 1901. Azt, hogy miféle különös előnyök származnak ezen elv elfogadásából és hogy gyakorlati tekintetben mennyivel jobb azon kormányzási rendszer, mely szerint míg az egyes közigazgatási hatóságok parlamenti fejei változhatnak, addig az illető hatóságok állandó tisztviselői nincsenek annak kitéve, hogy a parlament kívánsága szerint elmozdíthatók legyenek helyökről: kitűnőleg előadta Mr. Bagehot a *Fortnightly Review*-ben vol. VI. pp. 513—537.

^r Az egyetlen kivétel e szabály alól a Brittitish múzeum esete. E nemzeti intézet parlamenti képviselője, ki egyszersmind ez intézet évi költségvetését is védi a képviselőházban: már régi szokásnál fogva ez intézet igazgatótanácsának egy oly tagja szokott lenni, ki egyszersmind épen a képviselőháznak is tagja. E tiszttel megbízottak rendesen kiváló és köztisztviselőben álló egyének szoktak lenni, de a kik a múzeum ügyében tett e szolgálatuk teljesítése által oly kötelességet vállalnak önként magokra, a melyért nem tartoznak közvetlen felelősséggel a parlamentnek. Ez egy anomalia politikai rendszerünkben, mely szerint mindig csak azon egyének vonhatók felelősségre, kik a kormányzás részleteinek intézésére is fel vannak jogosítva, s mely szerint ezeknek magoknak kell azon rendszabályokat előterjeszteni, melyekért felelősséget vállalnak. A szabálytalanság azonban ez esetben inkább csak látszatos, mint sem valódi, minthogy habár a költségvetést eredetileg a múzeum igazgatósága készíti is, de jóváhagyás végett előbb az

A parlamenti kormányrendszer ilyféle intézkedéseinek előnyeit a következő példák által is igazolhatjuk:

»Míg a szegényügy vezetésével megbízott hatóság nem volt képviselve az alsóházban: folytonos zaklatásnak volt az kitéve; holott a képviseltetés behozatala óta egészen megszűntek e zaklatások« és az ügy vezetése azóta folyvást az egész ország általános megelégedésével találkozok.*

Köztudomású tény, miszerint az 1852-iki Derby-ministerium Board of Admiralty osztálya igen gyenge egyénekből volt összeállítva. Lord Derby ugyanis igenis biztosítani kívánván e fontos hivatal sikeres működését, arra nem volt kellő tekintettel, hogy e hivatal első tisztviselői által eléggé legyen az a parlamentben is képviselve. Így történt, hogy csak a fiatalabb tengerészeti Lordok egyike volt tagja a képviselőháznak, a ki pedig maga csak alárendelt állást foglalt el a Boardban tisztársai között, s²e visszasság következménye volt az, hogy e hivatal politikai titkára volt az egyetlen közeg, ki a képviselőházban a tengerészeti ügyek iránt uralkodó nézeteket közölhette a Board tagjaival. Következésképp azon rokonszenv és jó egyetértés, melyre oly nagy szükség van a parlamenti kormányrendszer mellett: nem volt meg az admiralitás és a képviselőház között. E Board maga a legkiválóbb és legtevékenyebb emberekből állott, de minthogy tagjai nem voltak a parlamenttel kellő mérvű összeköttetésben: nagyon is kizárólag csupán arra fordították minden figyelmöket, a mit véleményök szerint e közigazgatási ág érdekei kívántak, gyanakodva és féltékenységgel nézven minden oly beavatkozást, mely a képviselőház hangulatára vonatkozó tekintetből származott. E végrehajtó hatóság és az alsóház között valóban nem volt meg a kellő összhang, s ez

államkincstárnak adatik által, s csak azután terjesztetik a képviselőház elébe. Lásd továbbá e pontra nézve alább l. 555.

* Sir Charles Wood. Hans. Deb. vol. CLXI. p. 1266. Lord John Manners, *ibid.* vol. CLXXI. p. 425. Lásd továbbá Bagehotnak ez esetre vonatkozó megjegyzéseit *Fortnightly Review*, vol. VI. p. 520.

kétségkívül annak volt tulajdonítható, hogy a Board of Admiralty nem volt eléggé képviselve a képviselők házában.*

Arra nézve, hogy miféle rossz következményei vannak annak, ha valamely főbb végrehajtó hatóság nincs kellőleg képviselve a parlamentben, és hogy miféle kellemetlenségek származhatnak abból, ha az ily hatóságok vezetése alsóbb rendű és állandó tiszviselőkre bízatik: egy másik feltűnő példáiul szolgál a Woods and Forests Office esete is. E hivatal két állandó Commissioner elnöklete alatt áll, és a törvényhozó testület egyik házában sem bír közvetlen képviselettel. A képviselőházban az 1863-ik év első felében folyt vitákból az tűnik ki, hogy a Woods and Forests Officenak az eppingi és hainaulti erdőségek iránt követett politikája igen is kedvező volt ez erdőségek elzárhatására, és megfosztotta London lakosait az ily szabad területek élvezetétől és használhatásától. Az illető hivatal ez osztályának vezetésével megbízott Assistant-Commissioner (Mr. J. K. Howard) t. i. csupán jövedelmi szempontból fogta fel hivatalát és e szerint tette intézkedéseit, s azon véleményben volt, hogy mindazon kiadás, mely e koronajavak igazgatására fordíttatik, szigorúan csak azoknak mennél jobb karban fenntartására használandó. Úgy tapasztalván, miszerint a korona erdei jogainak ily nagy területeken fenntartása tekintélyes kiadásokkal jár, s nem vévén figyelembe, hogy mily roppant előnyök származnak abból, ha ily roppant városok népességének elég alkalma van egészséges üdülésekre kijárhatni: elhatározta, hogy nem fogja többé az állampénztárt az ily területek rongálása megakadályozásának költségeivel terhelni. Azért is a koronának az eppingi erdőségek még be nem kerített részei iránt fennálló jogai eladása végett alkudozásokat kezdett, a mi ha foganatosúlhatott volna, egészen megfosztotta volna a közöniséget e megbecsülhetlen területtől. Ez eljárás tehát a képviselőházban igen heves vitára adott alkalmat, a miből könnyen be lehetett látni, miszerint az illető hatóság e szándéka igen megfontolatlan és népszerűtlen volt. Ha e hivatal elnöke tagja lett

* Report of the Select Committee on Dockyard Appointments, Commons Papers, 1852—1853, vol. XXV. Disraeli p. 298, Lord Derby p. 363.

volna a képviselőháznak, közvetlen érintkezésben lehetvén a ház legbefolyásosabb tagjaival, részint ezek véleményei, részint a parlamentben eddig követett eljárásának célszerűsége felett folyt viták valószínűleg még jókor meggyőzték volna tévedéséről. E hatóság parlamenti képviseletének hiányában azonban a képviselőház egy meglehetősen vastag és tökéletlen módszert volt kénytelen alkalmazni, ha célját el akarta érni; t. i. a ministerek ellenzése dacára is egy felíratot kellett ő felségéhez intéznie, hogy rendeltessék el, miszerint a főváros körül 15 mértföldnyi távolban fekvő koronai erdőségeknek bekeríthetését megkönnyítő eladások beszüntetendők. S a ministerium kénytelen volt e felíratra kedvező válasz adását tanácsolni a koronának.^u Ennek azonban az lett eredménye, hogy ez ügy ily módon örökre meg lett kötve.^v J. K. Howard hallgatag megrovási nyilatkozatot látván e felíratban maga ellen: a korona-erdők használati jogainak eladása iránt megkezdett s folyamatban levő alkudozásokat azonnal beszüntetette. Később azonban a képviselőház még ugyanazon ülésszak alatt egy külön bizottságot is küldött ki ez egész ügy megvizsgálására, és ez csakugyan az eppingi erdőség egy részének bekerítését, másfelől pedig egyszersmind egy megfelelő résznek a közönség használatára való kihatását ajánlotta jelentésében.^w Howard azonban tovább is ragaszkodott a koronához intézett felírat nyilatkozataihoz, s nem tartván magát az eladásra jogosítottnak: a korona erdőhasználati jogainak megóvására, vagy az erdőrongálás akadályozására vonatkozó intézkedések tételétől tartózkodott.

1865-ben tehát a főváros kerületén belől eső szabad téerekre nézve egy külön bizottságot küldött ki a képviselőház. E bizottság egyetértett a házzal arra nézve, hogy a Woods and Forests Officenek nem kellett volna kizárólag arra törekedni, hogy az erdei jogokból, melyeket a korona eredetileg nem

^u Hans. Deb. vol. CLXIX. pp. 318, 723.

^v Mr. Cowper, Commissioner of Public Works, *ibid.* vol. CLXXI. p. 420.

^w Rep. Com. on Royal Forests, Commons Papers, 1863, vol. VI. pp. 552, 565—569, 582.

jövedelemszerzés céljából, hanem vadászati multságok tarthatása végett nyert, jövedelmet szerezzen ; és hogy e jogokat inkább a polgárság újabb módorú szórakoztatására kellett volna felhasználni s e célból az eppingi és waldhami még bekerítetlen területek legalább egy részének közerdőségi jellegét fel kellett volna tartani. E bizottság tehát azt ajánlotta a háznak, hogy a főváros környezetében levő királyi erdőségek és községi területek minden további elzárása, eltiltandó. J. K. Howard az Assissant-Commissioner megjelenvén e bizottság előtt, az eladások és a koronaerdőségek elzárása vagy az erdőélvezeti jogok megsértése iránt folyamatba tett minden törvényes lépések beszüntetése körüli eljárását igazolni igyekezett. A bizottság beadott jelentésében tartózkodott a Howard eljárásának bírálásától, habár e jelentésnek egy elfogadás végett ajánlott rövidebb kivonatában, de a mely visszaütasíttatott, »sajnálataát fejezte ki a bizottság a felett, hogy ő felsége Woods and Forests hivatalának tisztviselői »igenis szükkeblüleg és burocraticus módon teljesítik kötelességöket«. A kormány eljárását azonban e tárgyra nézve határozottan kárhoztatták és ajánlották, hogy rögtön intézkedni kell a korona erdőélvezeti jogainak az illető területekre való biztosítása s a további bekerítések megakadályozása iránt. Sőt azt is ajánlották, hogy a főváros körüli erdőségeknek és szabad területeknek a közönség számára való fenntartása felett örködhetés végett egy új állandó bizottság neveztessék ki.* A kormány tehát e jelentés folytán a korona által az eppingi erdőségből a koronát illető erdei jogok felülvizsgálatának az Office of Worksra való átruházása végett már a következő ülősszak alatt egy törvényjavaslatot terjesztett be.† E hivatal nem jövedéki, hanem a közönség használatára

* Second Report. Com. on Open Spaces. Commons Papers, 1865. vol. VIII. pp. 364, 492—502. Lásd továbbá Commons Papers. 1866. vol. LX. p. 477.

† E törvényjavaslat mint az erdők, befásított területek, és a koronát illető földadókra vonatkozó törvények módosítása, a 29 et 30. Vict. c. 62. alatt »General Act« gyanánt lett elfogadva. Az eppingi erdőségre vonatkozó intézkedések e törvény VI-ik fejezetében foglaltatnak.

fenntartott területek gondviselésével megbízott osztály lévén: a kormány feljogosítottnak érezte magát, hogy a képviselőház részéről ez erdőkre vonatkozólag nyilvánult óhajok foganatosítására szükséges összegek megszavazását kérje is a parlamenttől. Az Office of Works e mellett nem akarta tovább túrni a közönség jogainak megsértését csupán a miatt, mert költségbe kerülne a visszatörlesztés.^a Ez esetről mint a képviselőháznak azon célból történt elhírtelenkedett és következetlen beavatkozása, hogy a Board of Woods and Forests részéről követett szűkkeblű eljárás rossz következményeit megakadályozza, úgy másfelől magának az illető hatóságnak ez alkalommal követett meg gondolatlan intézkedése is elég világosan mutatja, hogy mennyire szükséges minden központi államhatóságnak a parlamenttel való összeköttetésbe hozatala azon célból, hogy a parlamentben uralkodó véleménynyel összhangzólag és a társadalom javára működhessék az.^b

Az ország végrehajtó kormányának egy részét képező nagyobb administratív hatóságok mellett a parlament időről időre még oly különböző kisebb bizottságokat is szokott kinevezni, melyek a közigazgatás oly különös ágaival bíztatnak meg, melyekhez a felügyelettel megbízott egyénekben kiváló szakismeretek szükségesek. E kiküldetések tartama rendesen a korona tetszésétől van függővé téve, de ha a tapasztalat üdvöseknek bizonyítja a parlament később állandósítja és újabb jogokkal ruházza fel azokat.

Általános szabály az, hogy minden, valamely törvény alapján kinevezett oly bizottsági tag (Commissioner), ki fizetést húz szolgáltatáért: határozottan incompatibilis

^a Lásd e tárgyra nézve a Frasers-Magazine 1866 május havi számában megjelent cikket, melyet szerzője H. W. Cole, később külön is kiadott, A. C. Longmanns. Juni 1866.

^b Lásd továbbá a Woods and Forests Office ellen Argyle herceg által a Lordok házában felhozott panaszt, Hans. Deb. vol. CXCI. p. 1816.

a képviselőházba beválasztatásra; ° s ezt nem is szükséges minden egyes alkalommal a törvényben kimondani, mivel az Anna királyné törvényénél fogva^d minden fizetéssel járó új hivatal képtelenné tesz a képviselőségre. Ez incompatibilitás azonban természetesen nem alkalmazható a nem fizetésért működő Commissionerekre. Sőt a korona által bizonyos ügyek megvizsgálására ideiglenesen kiküldött egyének sem lesznek ezáltal incompatibilisekké, és nem ritka eset, hogy éppen a képviselőház tagjai használnak fel ily kiküldetésekre.

A reform-kérdésnek 1852-ben történt újra felelevenítése óta a parlamenti képviselőlet valódi elveit mind helyesebben kezdvén érteni: a korona által, vagy pedig valamely törvélynél fogva, — bizonyos ügyeknek a jövőben való törvényalkotás, vagy bizonyos közhivataloknak a közvetlen betölthetés céljából való megvizsgálása végett kiküldött kiválóbb és fontosabb bizottságoknak a parlament mindkét házában való képviseltetése mind nagyobb fontosságúnak tekintetik. Ha egy bizottságban egy vagy több parlamenti tag vesz részt: akkor egy bizonyos vizsgálat lefolyása iránt tett interpellatióra sokkal kielégítőbb választ lehet adni; ° ha pedig valamely törvény alapján kinevezett bizottságról van szó: a törvényhozó testület maga is meggyőződhetik arról, hogy vajjon az illető bizottság tagjai megfeleltek-e a rájuk bízott feladatnak. °

° Chambers, Dictionary of Elections. p. 212.

^d O Anne c. 7, sec. 25. és alább a 261. l.

^f Hans. Deb. vol. CXC. p. 1457, 1796; *ibid.* vol. CXCH. pp. 1838, 1850.

^g Walpole's Evid. before Select. Com. on the Ecclesiastical Commission, Commons Papers, 1863, vol. VI. p. 192; Hans. Deb. vol. CLXXXV. p. 190. *ibid.* vol. CLXXXVII. p. 93.

Továbbá ha az ily bizottságok jelentésében előadott eredmények megtámadtnak: e bizottság valamely tagja jelen lévén a parlamentben, azonnal könnyen megmagyarázhatja vagy igazolhatja a bizottság eljárását, a helyett, hogy másodkézből a korona valamelyik ministere által kellene e védelmet a háznak meghallgatnia.^b

Az oly állandó bizottságokra nézve, melyek valamely közigazgatási teendő teljesítésével vannak megbízva, különösen szükséges, hogy kellőleg és külön is képviselve legyenek a parlamentben. Valamely politikai egyéniség közvetlen vezetése alatt állván, és bizonyos megszabott teendők teljesítésére lévén útasítva: az ily Commissionerek sohasem tekintetnek politikai tisztviselőknek. Az ilyenek akár állandó akár pedig ideiglenes megbízatások teljesítésére politikai nézeteikre való minden tekintet nélkül használhatók, és ha a parlament szolgálatában állanak, nem kell helyöket a kormányváltozással együtt elhagyniok.ⁱ A mennyiben azonban a képviselőháznak tagjai volnának az illetők: az alkotmány értelméből világosan az következik, hogy e kivételi kedvezmény csupán a nem fizetésért szolgáló Commissionerekre illik, és hogy valamely állandó bizottság fizetést élvező tagja, ha képviselő létére egyszersmind a korona szolgálatában is áll, csak úgy tarthatja meg hivatalát, ha az akkori kormány párt-hívei közé tartozik.^j

^b Mr. Disraelis Hans. Deb. vol. CLXXXVII. p. 1941. Lásd továbbá *Ibid.* vol. 188. pp. 282—435; különösen pedig Mr. Roussel Gurney által az 1868-iki Boundari Commission védelmét, miután sem a kormány sem a képviselőház nem akarta e bizottság javaslatait elfogadni. *Ibid.* vol. CXCII. pp. 271—1417.

ⁱ Lásd alább III. k. I. fejezet.

^j E pont azonban nem közvetlenül, hanem csak következtetés útján állapítottatott meg. A szövegben felhozottak támo-

Mindeddig az 1850-iki törvény alapján kinevezett első Church Estates Commissioner állása volt az első példa arra, hogy egy törvény alapján kinevezett, de fizetést nem húzó Commissioner (ha nem a korona ministere is egyszersmind,) szavazattal bírhat a képviselőházban.^k E kedvezmény azonban sohasem vétetett igénybe, hanem a bizottságot a képviselőházban 1856-tól 58-ig a harmadik, 1859 óta pedig a második Comissioner képviselte, mivel az előbbi tisztviselő habár fizetést húz is, de nem a korona által neveztetik ki, az utóbbi pedig nem kap szolgálataért fizetést. 1859 augusztus havától fogva egész 1865 november haváig e tisztelet a kormánynak egy hivatalt nem viselő parthive Bouverie teljesítette; az óta pedig valamely ministeri tisztviselőre volt az ruházva.^l

1863-ban a képviselőház által az egyházügyi bizottság akkori állapotának, s az egyházi vagyonok és jövedelmek igazgatása körében teendő reformok célszerűségének megvizsgálására a képviselőház által kiküldött bizottság azt ajánlotta, hogy az egyházi jövedelem-felesleg felhasználása egy külön testületre

gatására nézve lásd alább p. 565. és a második Church Estates-Commissionerre nézve eddig elfogadott gyakorlat az volt, hogy habár e tisztviselő fizetés nélkül szolgált, s azért elmozdíthatlan is volt: mint az illető bizottság parlamenti képviselője, a kormányváltozás alkalmával kivétel nélkül mindig elhagyta helyét.

^k Lásd továbbá e hivatalra nézve alább l. 572. A »First Church Estates-Commissioner« hivatal magában véve nem tekintetik politikai, hanem csak állandó hivatalnak (Lásd Han. Deb. vol. CLXXXVIII. p. 1475.) E hivatal viselője csupán annyiban tekintetik politikai tisztviselőnek, a mennyiben, mint e bizottság képviselője, a képviselőháznak is tagja.

^l 1865 november havától 1866 augusztusig t. i. a közoktatásügyi bizottság alelnöke H. A. Bruce, a Derby-ministerium kormányralépte óta pedig a judge-advocate-general, J. R. Mowbray viselte e hivatalt.

bizassék, mely két, a parlamentbe beválaszthatlan tagból fogna állani, a kikhez e bizottságnak a parlamentbe való képviselése végett aztán még egy fizetést nem húzó harmadik Commissioner is adatnék.^m Mindeddig azonban semmi sem történt e javaslatok fogantatása ügyében.

Egy másik állandó bizottság, melynek léte szintén parlamenti törvényen alapszik, az u. n. Charity-Commission (a jótékony intézetek ügyére felügyelő bizottság), mely igen tekintélyes s nagy fontosságú közigazgatási sőt mintegy igazságszolgáltatási teendőkkel van megbízva.ⁿ E bizottságot a képviselőházban, jelenleg az oktatásügyi bizottság alelnöke képviseli, a ki fizetést nem élvező tagja e bizottságnak. A Schools-Inquiry-Commission 1868-ban a Charity-Commission jogkörének további kiterjesztése végett azt ajánlotta, hogy a kormány képviselője mellé e bizottságba még egy parlamenti tag is adassék, ki ily minőségében minden javaslatba hozott tervezetnek okát s annak a más tervezetekhez való viszonyát is képes lenne kifejtetni a házban sőt a bizottság működésére vonatkozó kérdésekre is megfelelően a minister távollétében.^o A képviselőházban 1868 márt. 25-én a Tancréd-Charity-Bill ügyében folyt vita alkalmával (mely javaslatot eredetileg egy bizottság ajánlott, de a melyet aztán a külön bizottság egészen megváltoztatott, s végre a képviselőház egészen visszavetett, kitünt, hogy mennyire szükséges, miszerint a Charity-Commission valami módon képviselve legyen a házban.^p

Valószínű, hogy mind az egyházi, mind a Charity Commission nem sokára elismert képviselővel fognak birni az alsóházban, és ha ezután valamikor eléggé szükségesnek fog mutatkozni, hogy bármely más bizottságnak is legyen szószólója a parlamentben: kétségkívül követni fogják a Church Estates Commission ügyében felállított

^m Commons Papers, 1863, vol. VI. p. 46, 192.

ⁿ Lásd alább a III. kötet 3-ik fejezetében.

^o Report. vol. I. p. 634.

^p Mr. Thomson, Hankey, Hans. Deb. vol. CXCI. p. 232.

praecedentst, és az ily bizottsággal összeköttetésben levő valamelyik tiszttviselőt fel fogják jogosítani a képviselőházban való helyfoglalásra, — mivel felettébb kívánatos, hogy épen e törvényhozó testület minden kiválóbb és jelentékenyebb közügy állapotáról megbízható és illetékes értesülést szerezhessen magának. A parlamenti kormányrendszer szigorúan vett értelme azonban kétségkívül megköveteli, hogy a korona által ki-nevezett állandó bizottságok parlamenti képviselői mindig csak az akkori kormány párthívei közül válasz-tassanak; és hogy az ily bizottságok mindazon tagjai, kik a képviselőháznak is tagjai lévén, azoknak a parlament-ben való képviselétével meg vannak bízva: bárminő jelen-téktelen szerepök legyen is az illető hivatal teendői telje-sítése körül, kormányváltozás alkalmával mindig mond-janak le hivatalukról.

Ez általános szabály alól csupán a britt múzenm képez kivételt, mert e nagy nemzeti intézetet már rég idő óta politikai nézetére való tekintet nélkül mindig az igazgató tanács egyik tagja képviselte az alsóházban. E gyakorlat azonban világosan láthatólag anomalia, és csupán azért maradt fenn mindeddig, mivel oly előnyök-kei van az összekötve, melyek miatt örömet el lehet nézni, hogy a parlamenti kormányrendszer megállapított elveinek világos megsértése az. De a képviselőházban e gya-korlatnak tovább is fenntartása ellen felhozott kifogások folytán igen valószínű, hogy nemsokára az alkotmányos gyakorlattal jobban összhangzó valamely másnemű intéz-kezés által fog az helyettesítettetni.^a

Minden kiválóbb fontosságú államhatóságnak nem

^a Lásd fentebb az I. kötet 3-ik fejezetét.

csak az alsó-, hanem a mennyiben gyakorlatilag kivihető volna az, a felsőházban is kellene képviselővel birni. Felettébb kívánatos ez először azért, mert a törvényhozó testület mindenik ága külön és függetlenül is megérdemel annyi figyelmet; másodszor pedig azért, mivel így a végrehajtó és törvényhozó testületek öszhangzatosabban tudnak működni; harmadszor pedig azért, mivel a közügyeknek a parlamentben való tárgyalása lényegesen könnyítetik ez által. Ha valamely közigazgatási ágnak képviselétével az egyik házban éppen azon minister van megbízva, ki a cabinetnek is tagja: a másik házban való képviselertet az altitkárra vagy az alelnökre vagy a körülmények szerint más tisztviselőre is lehet bízni.^r

Hogy a cabinetministerek mily arányban legyenek beosztva a parliament két háza között: az szükségkép mindig a körülményektől függ, mivel egy oly ügyben, mely teljesen a pártok erejétől és a kormány rendelkezésére álló kiváló tehetségek számától függ: nem lehet valami határozottszabályt felállítani. A kormány főbb tisztviselőinek a parliament két háza között való beosztásáért a ministerelnök felelős. Ez azonban gyakran igen nehéz feladat. Vezérelvül mintegy azt lehetne állítani, hogy minden államkiadások teljesítésével megbízott osztály vagy elnöke vagy politikai titkára által képviselendő az alsóházban.^s Továbbá éppen azon körülmény miatt, mert

^r Rep. Com. on. Education, Commons Papers 1865, vol. VI. Earl Granville's Evid. 1883—2317. Az 1865-iki ülésszak alatt a Lordok házában panasz merült fel a miatt, hogy a Poor Law-Departmenttel semmiféle hivatalos összeköttetésben nincs e ház, mivel ez osztálynak mind elnöke, mind titkára, valamint a belügyministeriumnak fő és altitkára is szintén a képviselőházban ül. Hans. Deb. vol. CLXXVIII. pp. 5—193.

^s Cowper. Hans. Deb. vol. CLXII. p. 364.

a képviselőház folyvást mindinkább növekvő befolyásra és jelentőségre tett szert a közügyek vezetésében: igen tanácsos, hogy a cabinetministerek nagyobb része a parlament e házában foglaljon helyet, mert az illető osztály altitkára, — bármily nagy képességű egyén legyen is különben, — nincs azon helyzetben, hogy oly szabadon, nyíltan és oly felelősséggel védhesse a kormány politikáját, vagy nyilatkozhasson arra nézve, mely kielégíthetné a képviselőház követelményeit; s így ez valósággal csak a rövidebbet húzná, mert oly politikát kellene védenie, melynek megállapításában semmi része sem volt.^t

Igen érdekes látni, hogy a cabinetministereknek a parlament két háza között való megoszlására nézve mily változás jött létre a jelen század alkotmányos gyakorlatában. E változás meglepő bizonyítéka az alsóház folyvást növekvő hatalmának. III. György első ministeriuma (1760-ban) 14 egyénből állott, s ezek közül 13 peer volt, és csak egy volt a képviselőház tagja. Pitt első rendbeli kormánya kezdetén 1783-ban ő volt az egyetlen cabinet-minister, ki a képviselőháznak is tagja volt.^u Az Addington cabinetje 1801-ben kilenc személyből állott, kik közül 5 peer, a többi pedig képviselő volt.^v 1804-ben, midőn Pitt ismét visszatért a kormányra, tizenkét tagból álló cabinetje rajta kívül még csak egy képviselőt (Lord Castlereagh) tudott felmutatni.^w Ez igen is kifogásolható szerkezet azon körülményből származott, hogy a királyt lehetetlen volt reávenni, miszerint Pittnek egy szélesebb

^t Lásd alább a III. k. I. fejezet.

^u Lásd fentebb az I. kötet 104. l.

^v Stanhope's Pitt. vol. III. p. 322.

^w *Ibid.* vol. IV. p. 189.

alapra fektetett ministerium alakítása iránti tervezetébe beleegyezzék. Mivel ép e miatt nem talált e cabinet a képviselőházban kellő támogatásra: ez igen gyengítette a Pitt befolyását, s következő évben még egészsége is kényszeríté, hogy újra feltegye a kérdést a fejedelemnek, de Ő Felsége folyvást hajthatatlan maradt. Pitt ezután többé nem jelent meg a parlamentben, mert néhány hónappal a fejedelemmel találkozás után megszűnt élni. ^x Pitt halála után a Grenville-ministerium következett («a tehetségekministeriuma»), melynek 11 tagja közül 7 peer, négy pedig képviselő volt. ^y Percevall cabinetje 1809-ben tíz tagból állott, s ezek közül hat a Lordok, négy pedig a képviselők házában ült. A Lord Liverpool ministeriumának tizenkét tagja közül tíz peer volt, és csak kettő képviselő; 1814-ben azonban a kormány tagjainak a két ház közötti megoszlása a kormányban történt változás folytán szintén megváltozott, mivel ez úton a cabinet tagjai közül 9 az alsó-, 4 pedig a felsőházba jutott. 1822-ben (még mindig Lord Liverpool lévén a miniszerelnök) a cabinet 15 tagból állott, s ezek közül 9 a peerek házában ült. ^z A Reform Bill ideje óta azonban már szokássá lett, hogy a kormány kiválóbb tagjait a parlament mindkét háza között egyenlően oszszák fel.

1859-ben a Lord Palmerston második ministeriumának alakulása alkalmával a cabinet 15 tagból állott, kik közül 5 peer, 10 pedig képviselő volt. Különböző véletlenül közbejött körülmények folytán azonban lassanként

^x *Ibid.* pp. 333, 386.

^y Parl. Deb. vol. VI. p. XII.

^z Sir G. C. Lewis, in *Edinb. Rev.* vol. CIX. pp. 157, 177, 186, 198.

oly változás jött létre a kormány személyzetében, hogy 1863-tól 1865-ig a cabinet tagjai közül 8 lett, és csak 7 volt a képviselőház tagja. A négy legfontosabb tárcának vezetője, t. i. a hadügy, külügy, gyarmatügy és tengeri haderő ministerei mind peerek voltak, s e fontos tárcákat a képviselőházban csak altitkárok képviselték.^a A ministeriumoknak a két ház között való ily aránytalan megoszlása igen sok elégedetlenségre és kellemetlenségre vezetett, s Newcastle hercegnek a gyarmatügyi ministerségről való lemondását 1864-ben örömmel ragadták meg, hogy e hivatalt a képviselőház egy tagjára, Cardwellre ruházhassák. A cabinetministerek nagyobb része azonban még mindig a lordok házában ült, mivel Cardwell, mint a lancasteri hercegség cancellárja, azelőtt is tagja volt a cabinetnek, s e hivatalt most ismét egy peerre, t. i. Clarendon grófra ruházták.

1864 április 18-án Disraeli egy alkalommal, — csak egész általánosságban, a nélkül hogy valami állandó szabályt kívánna e tárgyra nézve nyilvánítani, — kimutatta, hogy miféle komoly ellenvetéseket lehet e rendszer tovább folytatása ellen felhozni; s egyszersmind azon véleményét nyilvánítá, miszerint a következő ministereknek kellene a képviselőházban ülni, u. m. az államkiadások két nagy osztálya, t. i. a szárazföldi és tengeri hadsereg vezetőinek, továbbá az államtitkárok nagyobb részének, és általában a közigazgatási tisztviselők »nagy többségének«. Azt is kimutatta, miszerint az alkotmány gyakorlatilag gondoskodott arról, hogy a kormány a lordok házában is kellőleg képviselve legyen, midőn öt államtitkár

^a Hans. Deb. vol. CLXX. pp. 467, 1960. vol. CLXXI. p. 1824.

közül csak négynek engedte meg, hogy a képviselőház tagja legyen, ellenben a Lord Chancellort, a tanács Lord Presidentjét, és a titkos pecsét Lordját a peerek közül rendeli választatni. E mellett Anna királyné egy törvényénél fogva még a Postmaster-Generalnak is meg van tiltva, hogy a képviselőház tagja lehessen,^b s továbbá az udvartartás tisztségei is mindig peerek és néha (mint pl. a Lord Wellesley esetében) kiváló államférfiak által vannak betöltve. A miniszerelnök, habár a parlament bármelyik házának tagjaiközül is választható: mégis a Reform Bill ideje óta többnyire a peerek házának tagja volt. Lord Palmerston a Disraeli beszédére adott feleletében nem akarta ugyan tagadni a cabinet tagjainak a parlament két háza között megosztására vonatkozólag általa nyilvánított tannak általában érvényességét: de egyszersmind azt is kimutatta, miszerint az, hogy a cabinetministereknek a két ház között való megosztása iránt az ő kormánya első megalapításakor megállapított arány (mely szerint 5 a lordok, 10 a képviselők házába jutott volna) lassanként megváltozott és a jelenlegi állapot jött létre, — előre nem láthatott és kikerülhetlen körülményeknek tulajdonítandó.^c

^b Ez azonban az Act. 29 et. 30 Vict. ch. 55 által azóta már eltöröltetett.

^c Hans. Deb. vol. CLXXIV. pp. 1219—1232. *Ibid.* vol. CLXXV. p. 596. 1865 június 19-én a Mr. Darby Griffith azon határozati javaslata folytán, miszerint »a jelen körülmények között a képviselőház véleménye szerint igen célszerű volna, ha a hadügyi államtitkár a képviselőház tagja lenne«: e tárgy a képviselőházban ismét vitatás alá került. Lord Palmerston azonban ellenezte az indítványt, és kimutatta miszerint a ministereknek a parlament két háza között való jelenlegi megosztását elkerülhetlen körülmények idézték elő, és hogy semmi

1866-ban a Derby-ministerium alakítása alkalmával 7 cabinetminister jutott a lordok házába, 8 pedig a képviselőházba. A belügy, külügy, hadügy és indiai ügyek államtitkárai, valamint a Chancellor of the Exchequer, az Admiralitás első Lordja, továbbá a Boards of Trade, és a Board of Poor Laws elnökei mind a képviselőházban ültek; míg ellenben maga a miniszerelnök, mint a kincstár első Lordja, a Lord Chancellor, a gyarmatügyek államtitkára, a titkos tanács elnöke, a Lord Privy Seal (a titkos tanács fő pecsétőre), a lancasteri hercegség Chancellorja, és a Postmaster-General a lordok házában foglaltak helyet. E felosztás teljesen megfelelt azon elveknek, melyeket Disraeli mint az ellenzék vezére 1864-ben védelmezett. Előre nem látott körülmények azonban már a következő évben némi változást idéztek elő e tekintetben, mivel a Board of Trade és a Poor Law osztály elnökei a lordok házából választattak, s ezen osztályokat az alsóházban az illető ministeriumoknak csak másodrendű tisztviselői képviselték. E változásból azonban semmi kellemetlenség sem származott a közügyekre nézve.^d

Azonban habár elismerjük is, miszerint világosan láthatólag többféle kellemetlenséggel jár az, ha valamely fontosabb ministerium a képviselőházban annak csak egy alárendeltebb tagja által van képviselve, a ki talán maga

befolyással sincs az a ministeri felelősség elvére, és hogy ez indítvány elfogadása egy egészen új elvet hozna be az alkotmányba, mely felettébb megnehezítené az időről-időre felmerülő új kormányok alakításával megbízottak működését. Erre aztán az indítvány egyhangúlag elvettetett. — *Ibid.* vol. CLXXX. p. 457.

^d Hans. Deb. vol. CLXXXVII. p. 877.

nem is tagja a cabinetnek, míg ellenben az illető osztály főnöke a lordok házában ül: másfelől igen helyesen jegyezték meg, hogy egy más oldala is van a kérdésnek, és hogy közigazgatási szempontból tekintélyes mérvű gyakorlati előnyökkel van az összekötve, ha oly főnöke van valamely fontosabb osztálynak, kinek nincsenek estvéi elfoglalva, és a kire nem nehezedik ónsúlyával azon óriási feladat, hogy rendesen jelen legyen a képviselőház ülésin.^e El kell ismerni, hogy az ebből származó előnyök bizonyos mérvben ellensúlyozzák a főbb ministereknek a felsőházban való túlnyomóságából származó hátrányokat, ha t. i. — mint néha megtörténik — a ministeri hivataloknak ilyenmő beosztása politikai szükséggé lett.

Azon célból, hogy a közigazgatás minden kiválóbb ága képviselve lehessen a parlament mindkét házában: mint már fentebb említünk, meg lőn engedve, hogy az illető ministeriumok altitkárai segítségökre lehessenek főnökeiknek e fontos kötelesség teljesítésénél. Az ilyenmő tisztviselők Anna királynő egyik törvényének (VI. Anne c. 7) 25-ik szakaszánál fogva, — a mennyiben hivataluk nem »új«, és épen ezért nem jár incompatibilitással, — megválaszthatók a képviselőházba.^s Ezek nem közvetlen a korona által neveztetvén ki, nem vonhatók ugyane törvénycikk 26-ik szakasza alá, mely szerint a nem incompatibilis hivatalra való első kineveztetés alkalmával le kell az illetőknek mondani állásukról. Továbbá az Act 15 George II. c. 22, sec. 3, mely világosan a főbb

^e Report. Com. on Education Commons Papers. 1865, vol. VI. Evid. 760.

^s Lásd 2 Hatsell, pp. 51, (Corber esetét), 61 n E. Walpole esetét.

ministeriumok »tanácsosainak« és clerkjeinek a parlamentből való kizárása végett hozatott, tartalmaz egy oly intézkedést is, mely szerint nem lehet e törvénycikket úgy magyarázni, hogy a kincstár, a Chancellor of the Exchequer, az Admirális titkárjainak és a főbb államtitkárságok altitkárjainak a képviselőházban való szavazatképességét megakadályozhatná az. Már maga a kinevezési okmány úgy van fogalmazva, hogy e hivatalok a képviselőház bármely tagjára is átruházhatók, a nélkül, hogy le kellene annak mondani a képviselőségéről, — mivel az altitkárt nem a korona, hanem úgy formailag, mint lényegileg is vagy egy államtitkár, vagy a kincstár egyik első Lordja, vagy valamely más megfelelő állású minister nevezi ki. A szó szoros értelmében véve tehát e hivatal nem a koronától függ, és így nem tartozik Anna királynő törvényének azon záradéka alá, mely szerint mindannak, ki a koronától valamely jövedelmező hivatalt kap, vagyis a kire valamelyik minister a korona kinevezési jogánál fogva ruházza az illető hivatalt: le kell mondania képviselői állásáról.^h Máskülönben akár hivataluk jellege, akár annak tartalmára nézve semmi különbség sincs az ilyen és a másnemű politikai tisztviselők között.ⁱ Azonban a közügyek vezetésére nézve igen kényelmes, s minden kormányra nézve tekintélyes előnnyel jár, ha az egyes főbb országyoknak az alsóházban való képviseletét oly bizalmas tisztviselőkre ruházhatni, a kik az ügyeknek e házban való viteleért felelősséget vállalva: a ministerek távollétében az illető válaszok megadásával is megbízhatók.

^h Attorney General, Hans. Deb. vol. CLXXIV. p. 1237.

ⁱ Earl. Grey, *ibid.* vol. CLXXXIX. p. 742.

A parliament 1867-ben elhatározta, hogy a Board of Trade alelnöksége eltöröltetvén, e helyett egy parlamenti titkárság állíttassék, — ez intézkedésnél világosan az lévén a parliament célja, hogy egy oly hivataltól megszabadulva, melynek természeténél fogva az, a kire az ruháztatik, mindig kénytelen lemondani képviselői állásáról: e helyett egy oly másik hivatal keletkezzék, melynek viselője a hasonrangú és természetű más államtisztviselőkhöz hasonlólag ne legyen kénytelen azért lemondani a képviselőségről.^j

Minthogy azonban az öt főbb államtitkár közül a törvények szerint egyszerre csak négy lehet a képviselőház tagja: egyszersmind az is határoztatott, hogy hasonló számú, de csak altitkár lehet e ház tagja egyidejűleg.^k

1863 ápril 28-ától fogva 1864 ápril 18-áig véletlenül öt altitkár volt a képviselőház tagja. S midőn Disraeli az utóbb említett napon e körülményre felhívta a ház figyelmét: határozatilag ki lett mondva, miszerint az ide vonatkozó törvények intézkedései megsértettek. Ennek folytán egy bizottság küldetett ki azon kérdés megvizsgálására, hogy »vajjon a legutóbb kinevezett államaltitkár lemondott-e képviselőségéről«. A bizottság beadott jelentésében azon véleményét nyilvánítá, »annak következtében, mert az ide vonatkozó törvények tilalma csak igenis általános kifejezésekben szólnak e tárgyról és nem jelelik meg, hogy melyik altitkársággal nem fér össze a parlamenti képviselőség, sőt határozottan még a lemondást sem követelik ily körülmények között, hanem csupán azt tiltják meg, hogy újabb államtitkár ne »ülhessen és szavazhasson«

^j *Ibid.* vol. CLXXXVII. p. 475; Stat. 30 et. 31. Vict. c. 72. A Poor Law-Board 2 titkárának egyike az Act. 10 et 11. Vict. c. 109. sec. 9-nél fogva szintén helyet foglalhat a képviselőházban.

^k Lásd 2. Hatsell. 64. n; Act. 18. et. 19 Vict. c. 10 21 et. 22. Vict. c. 106, sec. 4.

a képviselőházban: ezért a legutóbb kinevezett altitkár nem mondott le képviselőségéről. Az azonban mind e mellett is igen tanácsosnak látszott, hogy az illető feleknek e mulasztás következményeitől való felmentése végett egy Indemnity-act alkottassék; a kormány pedig az által hozta helyre hibáját, hogy az ötödik altitkárságot a lordok házának egyik tagjára ruházta.¹

A fentebbi lapokon közlött tényekből azt látjuk tehát, miszerint míg egyfelől minden lehető könnyítés meg van adva a parlamenti kormányrendszer sikeres működésére az által, hogy mindenik ministerium politikai főnökeinek, ésezek hasonló természetű közvetlen segédeinek meg van engedve, hogy a képviselőházban ülheszenek: másfelől a ház felettébb féltékenyen őrködik a felett, hogy a korona másféle polgári tisztviselői be ne férközhessenek soraiba. Ugyanazon törvény, melynél fogva bizonyos altitkároknak a képviselőházban jelenléte meg van engedve, egyszersmind határozottan kinyilatkoztatja, hogy az e törvényben megnevezett hivatalok más »biztosai« vagy clercjei nem választhatók meg parlamenti képviselőkül, s nem szavazhatnak a képviselőházban.^m Sőt az alkotmányos gyakorlat, még ha világos törvény nem intézkednék is, határozottan megkívánja, hogy a képviselőház minden oly tagja, ki valamely állandó és

¹ Hans. Deb. vol. CLXXIV. pp. 1218—1756; act. 27 et 28. Vict. c. 21. Az utóbbi időkig egészen szokatlan volt, hogy a lordok házának valamely tagja viselt volna altitkári hivatalt (Lásd Correst. Will. IV. et Earl. Grey, vol. II. pp. 340—344.) Az újabb kormányok idején azonban többször történt ez, és valószínűleg általános gyakorlattá lesz, amint a képviselőház a cabinet-ministerek közül mind többet és többet vesz igénybe. E mellett a magasabb rangú államtisztviselők kiképezésére is kitünő eszköz ez.

^m 15. Geo. II. c. 22.

nem politikai jellegű hivatalt fogadott el: mondjon le a parlamenti képviselőségről.ⁿ

Arra, hogy a korona mindenféle nem politikai jellegű tisztviselői (természetesen a szárazföldi és tengeri hadsereg tisztjeinek kivételével mint a kik az Anna királynő törvényének 28-ik szakaszánál fogva fel vannak mentve az incompatibilitás alól,)^o ki vannak zárva a képviselőházból: alapos okai vannak az alkotmánynak. Bár-mely közigazgatási ág állandó tisztviselője szigorúan alá lévén rendelve az illető ág vezetésével megbízott állam-ministernek, s eljárásáért felelősséggel tartozván ennek, mint a ki maga ismét felelős az illető osztály igazgatásáért a parlamentnek: ha az ily képviselő eltérő politikai nézetben találna lenni hivatali főnökétől, ez felettébb kelle-metlen és igen káros összeütközésekre adhatna alkalmat.^q

A mellett, hogy a parlament elhatározási szabad-sága szenvedne az által, ha oly egyének lehetnének tagjai, kik valami módon akadályozva vannak törvényhozói kö-telességök teljesítésében: az ilyeneknek képviselőkké választhatlansága által azok hivatalos működése van még sikeresebbé téve. Mindenfelől úgy vagyunk értesülve, hogy részrehajlatlanság, becsületes szándék, erős köteles-ségérzet, s politikai főnökük iránt való hűség képezi az

ⁿ Lásd a Phinn esetét. Hans. Deb. vol. CXXXVIII. p. 1187; és fentebb az I. kötet 190. l.

^o A mely kivétel úgy van szerkesztve, hogy többféle katonai méltóságot viselő egyéneket is érthetni alatta. (Lásd May, Parl. Pract. Ed. 1863, p. 591.) A pusztá előléptetés nem jár incompatibilitással, de egy polgári egyének kinevezése — a törvényben világosan megjelölt bizonyos esetek kivételével — már megköveteli a lemondást. Lásd Rogers Elections, pp. 205—207.

^q Gladstone, Hans. Deb. vol. CXXXII. p. 1862.

angol tisztviselők egész testületének kiváló jellemvonásait. S ép e tulajdonságoknak köszönhető azon nagy szerencse, hogy bármely minister teljes bizalommal támaszkodhatik azon alárendelt tisztviselőkre, kiktől működésének sikere nagy részben függ,^r és semmi sem ingathatná meg jobban e bizalom folytonos fenmaradását, mint ha e tisztviselők oly állást foglalhatnának el, melyben véleményöknek lelkiismeretes nyilvánítása vagy az akkori kormány nyal vagy ennek politikai elleneivel, vagy egyik vagy másik párt híveivel összeütközésbe hozhatná őket.^s

De lássuk már most a korona egyes tisztviselőinek a képviselőház tagjaiul való választhatását megengedő törvényeket.

Fentebb már láttuk, hogy a parlamentnek számos eredménytelen kísérlet után mily körülmények között sikerült Anna királyné uralkodása ideje alatt a korona parlamentképes tisztviselőinek számát mindinkább korlátozva, végre a későbbi törvényhozások által teljesen megszabadítani a házat mindazon tagjaitól, kiknek jelenlétére a kormány közvetett vagy közvetlen támogatása végett, vagy valamely más politikai indokból nincsen szükség.^t

Talán emlékezni fogunk még reá, miszerint az Anna királynő törvénye^u két fontos elvet állapított meg, melyek aztán lényegileg változatlanul maradtak mind e mai napig. Az első t. i. az, hogy a képviselőház minden oly tagja, ki a koronától valamely fizetéssel járó állandó hivatalt

^r Lásd fentebb az I. kötet. 223. l.

^s Mirror of Parl. 1839. pp. 3939, 3942; Hans Deb. vol. CLI. pp. 788, 1583.

^t Lásd fentebb I. kötet. 121. l.

^u 6 Anne, c. 7, secs. 25, 26.

fogadott el: lemondani köteles képviselőségéről; a második pedig az, hogy az ily egyének azonban, ha csak ezen, vagy bármely más törvény által határozottan incompatibiliseknek nem nyilvánítatnak: ismét beválaszthatók a képviselőházba.

Ez elvek elsejére nézve meg kell említenünk, miszerint azt kivétel nélkül mindig betűszerinti értelemben veszik. Így pl. ha valaki a koronától valamely hivatalt fogadott el, de az azzal járó bármiféle fizetés vagy jutalom élvezéséről formászerűleg lemondott: még ezért nem lesz a képviselőségre képtelenné. ^v Ha azonban valamely javadalma-zott hivatalt fogadott el: akkor a törvény értelmében azonnal képtelenné lett a képviselőségre, ^w annyira, hogy ha később (talán még a parlament összegyűlte előtt) lemond is aztán hivataláról, vagy pedig a parlament bezártaig nem fogadja is el az azzal járó javadalmakat; azért nem szűnik meg reá nézve e hivatal elfogadásának képtelenítő hatása. ^x

Ha azonban az elfogadott hivattal nem jár rendes évi fizetés, hanem csak bizonyos teendők teljesítéseért kap az illető tiszteletdíjt, és e hivatalról előbb lemondott, mintsem valami ilyféle megbízást végezett volna, vagy pedig azért valamiféle díjat kapott volna: nem kell szükségkép lemondania képviselőségéről, habár talán már 1/4-ed év óta viselte is azon hivatalt. ^y

^v Lásd a Bathurst esetét May Parl. Prac. ed. 1863, p. 593.

^w Hogy a kinevezés elfogadása mikor jár incompatibilitással, arra nézve lásd alább a II. kötet 588. l.

^x A D. W. Harvey esetét lásd Mirror of Parl. 1839, pp. 81, 275.

^y A Pryme esetét lásd *ibid.* 1833. pp. 3779—3785,

Ép így nem lesz incompatibilissé a képviselőház azon tagja sem, a ki talán valamely királyi biztosságra, vagy pedig más valamely különös szolgálatra kéretik fel, de a mely nem állandó hivatal, és a mely nincs valami határozott fizetéssel összekötve, — habár elfogadja is az illető a szolgálataért neki felajánlott díjjat.²

Az Anna királynő törvénye által felállított, és a későbbi törvényhozások által is megerősített és kiterjesztett második elv pedig azt követeli, hogy azon tisztviselők, kiknek jelenléte nem szükséges a képviselőházban: okvetlenül kizárassanak abból. Az Anna királynő törvényének 25 ik szakasza értelmében e kizárás azonnal fogantatosítandó volt a 1705 október 25-ike után kinevezett új hivatalnokokra, valamint az azon törvényben megjelölt bizonyos más tisztviselőkre nézve is. Azonban minde mellett is fenmaradt még egy csomó régi koronai hivatal, melynek viselői még mindig beválaszthatók voltak a parlamentbe. Később azonban lassanként különböző törvények által ezek kizárása is megtörtént,³ úgy hogy jelenleg általános érvényűnek mondható azon szabály, miszerint a kormánynak egyetlen hivatalnok is sem ülhet a képviselőházban, ha csak maga az általa viselt hivatal nem oly természetű, hogy annak a parlamentben való képviseltetésére szükség van. Igaz ugyan, hogy még mindig léteznek bizonyos nem politikai jellegű, de magasabb rangú államhivatalok, melyeknek viselőire mindeddig

² Mirror of Parl. 1830. pp. 4541—4550. Campbell's Chancellors vol. V. p. 183. *n*; a Cobden esetét lásd Hans. Deb. vol. CLVIII. p. 690; a Gladstone esetét 1858-ban *ante* I. kötet 493. l, *y*; Commons Papers 1858, Sess. 2. vol. XV. p.

³ Az ide vonatkozó rendeleteket és határozatokat lásd Rogers, Law of Elections, ed. 1859. pp. 192—207.

nem alkalmaztatott még az incompatibilitás elve, és a melyekről azt állítják, hogy a közérdekre való tekintetből nem is volna célszerű a kizárási elvnek ezekre is alkalmazása: e kiváltságos kivételek azonban csak egy múlt korszakódon maradványai, melyeknek száma igen csekély, s lassanként folyvást ez is apad. Ez állításunk igazolhatása végett szükség, hogy az Anna királynő ideje óta e tárgyra vonatkozó parlamenti törvények valóságos eredménye felett egy rövid szemlét tartsunk.

Anglia »tizenkét« bírása, — habár hivataluk sokkal régibb is az Anna királynő törvényénél, és habár nem létezik is oly törvénycikk, mely határozottan kizárná őket a képviselőházból: mégis nem választhatók meg képviselő-kül, mivel a felsőházba kapnak meghívást.^b Anna királynő ideje óta azonban, a későbbi törvénycikkek által a többi bírósági tisztviselők is meg nem választhatóknak vannak kinyilatkoztatva.^c Így pl. a scóthoni bírakat az Act 7 Geo II. c. 16: az irlandiakat az 1 et 2 Geo. IV. c. 44, az irlandi Court of Admiralty bírait az Act 30 et 31 Vict. c. 114, sec 9,^d a High Court of Admiralty bírait pedig az 1840-ki Act 3 et 4 Vict. c. 66 zárja ki.^e Minthogy azon-

^b Mirror of Parl. 1839. p. 4588. Lásd továbbá fentebb a 77-ik lapon.

^c Rogers, Law of Elect. ed. 1859. pp. 186—187. Lásd továbbá a Law Magazine 1868-diki folyamának augusztushavi füzetében megjelent ide vonatkozó cikket, mely azon kérdést tárgyalja, hogy a bírói hivatal viselő egyének helyet foglalhatnak-e a parlamentben.

^d E törvénynek 1867-ben történt meghozatala alatt e törvénynek bírái választhatók voltak. Commons Papers, 1864, vol. XXIX. p. 232.

^e Mirror of Parl. 1839. p. 161. Lásd továbbá Hans. Deb. vol. CXXVII. p. 1008.

ban ez utóbbi törvény hozatalakor az érintett törvényszék egyik bírása (Dr. Lushington) épen tagja volt a képviselőháznak, oly szavak csúszhattak be az incompartibilitást kimondó záradékba, miszerint ez csak »a parlament bezárása után« lép érvénybe, mivel Dr. Lushington bírónak kineveztetése után választatván meg képviselővé: a parlament nem érzette magát jogosultnak a lemondásra kényszeríteni az illetőt.^f

Midőn a vidéki törvényszékek Angliában felállítottak: az Act. 9 et 10 Vict. c. 95, és a 25 et 26 Vict. c. 99-nél fogva ezek bírái is kizárattak a képviselőházból.

Anglia és Wales különböző városainak bírái azonban lehetnek képviselők, s csak azon város részéről nem választhatók, melyben bírói hivatalt viselnek;^g és ha a koronától függő valamely városban bírónak neveztetnek ki, azonnal újra választás alá kötelesek magokat bocsátani, ha továbbra is meg akarnak maradni a parlamentben.^h

London és Dublin város főbírái azonban bármely város részéről is megválaszthatók képviselőknak, mivel London főbíróját nem a korona nevezi ki, hanem a városi tanács tagjai választják; s hasonló módon kellene ennek Dublin főbírójával is történni.

Hasonlókép a Master of the Rollsnak, és az egyházi

^f Mirror of Parl. 1839. p. 4587. A tudós bíró a parlament 1841-diki feloszlásaig, tehát mindössze 34 évig volt tagja a képviselőháznak, melynek egyik kiváló díszje volt. Az Admiralty Court elnökségét pedig egész 1867-ig viselte.

^g Act. 5 et 6 Will. IV. c. 76 sec. 103. Hasonlókép a 6. et. 7 Vict. c. 18 sec. 28-nál fogva a választási elnök (revising barister.) sem választható azon kerület vagy város részéről, melyben ily minőségben működik.

^h Common Journal. 1861. p. 156.

törvényszékek biráinak is szabad a képviselőházban helyet foglalni.^j

A Master of the Rolls 1851-ben ült a utoljára a képviselőházban, a midőn Sir John Romilly újra megválasztatott e hivatalra történt kineveztetése után. Az 1852-iki általános választásnál azonban megbukván, többé nem jelent meg a képviselőházban. 1853-ban pedig már egy törvényjavaslat terjesztett be, melynek fő törekvése az volt, hogy a Master of the Rolls ne lehessen a képviselőház tagjává; de annak harmadik felolvasásakor Henry Drummond 6 hónapra való felfüggesztését indítványozván, s ez indítványt maga Macaulay is egy remek beszéddel támogatván: ez indítvány szavazás útján elfogadtatott,^k úgy hogy e kitűnő jogtudósok még mindig helyet foglalhatnak a képviselőházban.^l

Ezekén kívül még csupán egy oly tisztviselője van a koronának, a ki habár nincs is a korona miniszteréül elismerve, de szintén tagja lehet a képviselőháznak, — ez t. i. a First Church Estates Commissioner.^m E hivatal az angol egyház egy világi tagja szokta viselni, a ki határozatlan időre van kinevezve, s kire az Ecclesiastical Commissioners of England hivatal teendői vannak ruházva, ez *ex officio* tagja lévén az említett bizottságnak. Az Act. 13 et 14 Vict. c. 94 a koronára bizza a First és Second Church Estates Commissioner kinevezését, s míg az előbbi számára 1200 ft. sterling évi fizetést utalványoz, az utóbbról épen nem gondoskodik. Ugyan e törvénycikk a can-

^j Mirror of Parl. 1839, p. 4588; Hans. Dec. vol. CLIX. p. 1765. Lásd továbbá Canningnak levelét, melyben a Master of the Rolls által a kormánynak a parlamentben tett szolgálato-
kat sorolja fel. Stapleton, Canning and his Times. p. 611.

^k Hans. Deb. vol. CXXVII. p. 993.

^l Lásd *ibid.* vol. CLXXXVIII. p. 1475.

^m A jövedelmező hivatalokra vonatkozó jelentést lásd Commons Papers, 1867. N. 138.

terbury érseket is felhatalmazza, hogy évi 1000 ft. sterling fizetéssel a maga részéről is küldjön tagokat e bizottságba. De a First Commissioner hivatalt e törvénycikk meghozatala óta mindig egy peer (az Earl of Chichester) viselte, s csak a másod és harmad Commissionerséget ruházták a képviselőház tagjaira, minthogy ezekkel már semmi esetre sem jár incompatibilitás. " A második Commissionert valósággal nem is lehetne kizárni, mivel habár kinevezése a koronától függ is, de nem kap érette fizetést. A 3-ik Commissionert pedig azért nem rekeszthetni ki, mivel habár ez már fizetett tisztviselő, de nem a korona, hanem a canterbury érsek által neveztetik ki. Azon esetben, ha ezután a képviselőház valamely tagja neveztetnék ki a First Commissionerségre: ennek az Anna Statute 6. c. 7. sec. 26-nál fogva a kinevezés vétele után azonnal le kell mondani a képviselőségről, habár a fentebb említett Act 13 et 14 Vict. sec. 3. értelmében ismét megválasztható, s helyet foglalhat a képviselőházban. ° A Church Estates Commissioner hivatalt nem számítják szükségkép a politikai hivatalok közé, habár e hivatal viselői egy igen fontos közigazgatási ágat képviselnek a parlamentben, — ez által a képviselőházba egy új elemnek, t. i. a másodrendű közigazgatási testületeknek és ki-

" A Second Church Commissioner 1809 óta a képviselőháznak s egyszersmind a kormánynak ismindent tagja, vagy legalább támogatója volt. (Lásd fentebb a 248. lapon.) A third Commissionerséget előbb W. Deedes, majd a Righth Hon Pencer Walpole és E. Howes viselték, a kik mindnyájan tagjai voltak a képviselőháznak. Lásd Annual Report of the Commissioners, és Dod. Parl. com. 1856—1868.

° E megkülönböztetést lásd Act. 14. et 15 Vict. c. 42 sec. 20.

rályi biztosságoknak közvetlen képviseltetésére szolgálván például. ^p

Az 1832-ben hozott Reform Act óta a parlamentben mindinkább uralkodóvá lesz azon hangulat, hogy az Anna királynő törvényében foglalt kizárási rendszabályokhoz mind szigorúbban kell ragaszkodni, s a korona azon tisztviselőinek számát, kik még eddig helyet foglalhattak a képviselőházban, mindinkább meg kell szorítani, mindazon tisztviselőket kizárni törekedvén, kiknek képviselői minőségben való közvetlen jelenlétére nincsen valami nagy szükség. S ennek folytán azt tapasztaljuk, hogy a korona kinevezésétől függő s fizetéssel járó oly hivatalok száma, melyeket a képviselőház tagjai szoktak viselni, részint különböző szükségtelen hivatalok eltörlése, részint több más rokon hivatalok összeolvasztása által folytonosan apasztatik.

Sőt az utóbbi 10 év alatt e kizárási elvnek még tovább fejlesztésével találkozunk, oly újabban keletkezett hivatalokra is kiterjesztetvén az, melyeknél a kinevezés jó magaviselet esetére egyfelől élethossziglanra szól, s a melyeket másfelől rendszeren a főrendiház tagjai szoktak viselni. Így pl. az 1858-ban hozott India Government Act-ban el van tiltva, hogy a Governor General mellé rendelt tanács tagjai, habár élethossziglanra vannak is kinevezve, a parlament valamelyik házának szavazatképes tagjai lehessenek. Azon 1866-ban hozott törvénycikk pedig, mely egy Comptroller és Auditor-General, és egy Assistant-Comptroller és Auditor kinevezésére hatalmazza fel a kormányt, habár e kinevezések jó magaviselet esetére szintén élethossziglanra szólanak, s ez által

^p Lásd fentebb II. 552. l.

az illetők gyakorlatilag függetlenekké lettek a ministerek befolyásától: mégis kijelenti, hogy az ilyenek nem lehetnek a képviselőház tagjai, és hogy a parlament főrendi házából senki sem fogadhatja el az említett hivatalok valamelyikét.* Ép így az 1863-iki Parliamentary Elections Act a választási kérvények vizsgálatával megbízott bírákra nézve azt rendeli, hogy e hivataloskodásuk folyama alatt a többi más bírákhoz lévén hasonló, a kik nem lehetnek a képviselőház tagjai: a lordok házának egy tagját sem szabad választási bíróvá kinevezni.[†]

1887-ben az egyes ministeriumok állandó tanácsosait illetőleg egy igen nevezetes eset adta elő magát. E tanácsosok t. i. nem számíttatnak a rendes köztisztviselők rovatába, mivel kötelességök csak az, hogy egyes jogi kérdésekben véleményt adjanak a miniszternek. Ez állásra szükségkép az ügyvédi kar kiválóbb tagjait szokták kinevezni, az ily úri emberek pedig gyakran a parlament tagjaivá is kívánnak lenni. A Board of Admiralty rendes jogtanácsosa, (ki évenként 500 font sterling fizetést hűz ezért), már több éven keresztül tagja volt a képviselőháznak, tanácsosi állását az egymásután következő kormányok alatt is folyvást megtartva, mivel az Anna királynő törvénye nem volt erre befolyással, mert e hivatal tulajdonkép nem új, és a kinevezés nem a koronától, hanem a Board of Admiraltytól származik.[‡] Ép így a Board of Control for India rendes

* 29 et. 30 Vict. c. 39, sec. 3. Az előbbi Comptroller of the Exchequer (Lord Monteagle) kinek hivatala az új Comptroller és Auditor Generalével volt azonos, a főrendiház tagja volt. Hans. Deb. vol. CLXXXII. p. 1862.

† 31. et 32. Vict. c. 125, sec. 11. Lásd továbbá e Bill első fogalmazmányát No. 27, 1868.

‡ Egy másik ilyen tisztviselő a Judge Advocate of the Fleet, kit a Naval Discipline Act-nál fogva (29. et. 30. Vict. c. 109, sec. 61.) az admirális nevez ki. E hivatal nem tekintetik politikai hivatalnak, és legközelebb is J. W. Huddleston, Q. C;

jogtanácsosa is minden szó nélkül bármikor helyet foglalhat a képviselőházban.^v 1858-ban, midőn a Board of Control megszűnt és e helyett egy államtitkár neveztetett ki: a Board akkori jogtanácsosa (Wigram) szintén tagja volt a képviselőháznak és minden szó nélkül tovább is az maradt. De már 1866-ban Forsyth viselvén e hivatalt, ki egyszersmind Cambridge város részéről is képviselővé választatott, a választási bizottság azon határozatot hozta, hogy az Anna királynő törvénye és az 1858-ik intézkedés összehatása folytán, — mely utóbbi szerint az indiai birtokok a koronára ruháztattak, — az indiai államtitkár rendes jogtanácsosa az Anna királyné törvénye alá eső »új« hivatallá lett, és így e hivatal viselője ki van zárva a képviselőházból. Ennek folytán a Forsyth megválasztatása érvénytelennek nyilváníttatván: 1866 ápril havában új választás rendeltetett el.^w A Forsythet egészen véletlenül ért törvényes nehézségek elhárítása végett azonban, hogy hivatalának átalakulása után is megmaradhasson a képviselőségben, egy Act of Indemnity

Canterbury képviselőnek adatott, *Law Times*, March. 9. 1867. p. 359.

^v Hans. Deb. vol. CLXXXV. p. 1204. Azt kell hinnünk, miszerint e hivatalok jogtanácsossága nem tekintetett az Anna királynő törvénye hozatalakor »új« állomásnak, mivel az e törvény hatása alá eső »új« hivatalok mindig incompatibilissé tesznek a képviselőségre, ha a ház valamely tagja akár magától a koronától, akár pedig valamely egyes ministertől ily hivatalra való kinevezést fogad el. (Lásd Harvey esetét 1839-ben Rogers' Law of Elections, ed. 1859. p. 196; Mirror of Parl. 1839. pp. 81, 275, 432.) Ellenben ha valaki egy nem incompatibilis hivatalra neveztetik ki: képviselőházi helyét csak akkor kell ott hagynia, ha kinevezése közvetlen a koronától vagyis a korona kinevezés jogát kezelő ministertől származik. Rogers Law of Elections, p. 194. Hans. Prec. vol. II. p. 51. n.

^w E bizottság tagja értesíté a házat, miszerint csupán azon »véletlen körülmény változtatta a Forsyth hivatalát az Anna királynő törvénye alá eső »új« hivatallá, miszerint az India Office államtitkársággá alakíttatott. Hans. Deb. vol. CLXXXV. p. 1335.

adatott be, mely a képviselőházban ugyanaz nap mindhárom felolvasáson keresztül ment.^x A következő ülősszak alatt aztán egy rendes törvényjavaslat is adatott be, mely szerint e véletlenül előforduló és anomal intézkedésből származó törvényes nehézség nem teszi az illető hivatal viselőit a képviselőségre incompatibilisekké. E javaslat második felolvasásakor azonban heves ellenzés támadt a miatt, minthogy ez általegy nagy fontosságú és üdvös államtörvény alapelve támadtatik meg, midőn egy bizonyos eset, minden különösebb ok nélkül, kivétetni indítványoztatik annak hatása alól.^y Ennek folytán e javaslat visszavonattott, s e helyett azon ígélet tétetett, hogy »az Anna királynő törvényéből származó incompatibilitás eseteinek terjedelmesebb és általánosabb szempontokból való megvizsgálására egy külön bizottság fog kiküldetni.«^z Ez azonban mindeddig nem történt meg.

Mig egyfelől a parlamentben mind határozottabban mutatkozik azon hajlam, hogy a koronától függő nem politikai hivatalok viselőit ki szeretné zárni a képviselőházból: másfelől az 1832-ben hozott első Reform Act elfogadása óta a kiválóbb államférfiaknál, azok politikai elveire való tekintet nélkül, mind mélyebb gyökeret ver azon meggyőződés, hogy Anna királynő e törvényének azon intézkedését, mely a kormányhivatalra lépő képviselőket arra kötelezi, hogy újra megválasztás alá bocsásásuk magukat, — a modern politika követelményeinek megfelelőleg kell valamikép módosítani. ^a Eredetileg e

^x Act. 29. Viet. C. 20.; Hans. Deb. vol. CLXXXII. p. 1765.

^y Sir Roundell Palmer *ibid.* vol. CLXXXV. p. 1334.

^z *Ibid.* pp. 1203, 1326—1335.

^a Lásd a Righth Hon. Cave által az 1867-ben hozott azon törvényekre tett megjegyzéseket, mely a Board of Trade alelnökségét világosan csak azért változtatja át államtitkársággá, hogy az illető hivatalra kinevezettnek ne kelljen újra

megszorítás azon célból lett behozva, hogy a képviselőház a korona részéről gyakorolható illetéktelen befolyás ellen védessék. Jelenleg azonban már megszűnt e tekintetben valami fontossággal birni, és gyakran igenis kártékonyan hat a közügyvitelre az által, hogy miatta csak oly személyeket lehet a kormány tagjaiul kiszemelni, kik hivatalra lépésök után is újra meg fognak választatni. Ha valami előnyök még származhatnak e rendszabályok olynemű tovább fejlesztéséből, a mint az 1871-iki Reform Act megállapítja azt: ez előnyöket, mint azonnal látni fogjuk, egészen más irányban kell keresnünk.

Azt azonban meg kell említenünk, miszerint azon esetben, ha valamely minister — akár ministerium-változás, akár valami más ok miatt, — lemondván hivataláról (a melyre azonban időközben még senki más nem alkalmaztatott,) ismét kineveztetik: ezt sohasem tekintik olynemű »új kinevezésnek,« mely miatt a törvény rendelete szerint le kellene mondani az illetőnek képviselőségéről. A mennyiben egy ministeri állás magának az illető ministernek lemondásakor még nem, hanem csak utódának kinevezésekor ürül meg.^b

Midőn az 1832-iki Reform Bill tárgyalatott a lordok házában, Northampton marquis egy záradékot kívánt ahoz 'csatoltatni, mely szerint a képviselőház tagjainak valamely politikai hivatal elvállalásakor nem lenne szükséges lemondani a képviselőségről. Grey gróf, az akkori ministerelnök azonban úgy nyilatkozott, hogy habár ő is

megválasztás alá vetnie magát. Hans. Deb. vol. CLXXXVII. p. 476.

^b Lásd 2. Hats. Prec. pp. 45 n 394; egy másik Lord Lieutenant által kinevezett irlandi főtitkár esetét *ibid.* p. 65. n. Stat. 54. Geo. III. c. 16.

igen hajlandó pártolni az indítványt, mivel szerinte is úgy látszik, hogy a jelenlegi gyakorlat sokkal több kellemetlenséggel jár, mint a meunyi előny származhatik abból: mindemellett is veszélyes dolognak tartja újabb fogódzó pontot engedni a Reform Bill ellenzőinek az által, hogy egy oly módosítás csatoltatnék ahoz, melyet igen könnyen félre lehetne magyarázni. ° Lord Northampton tehát egy külön Bill alakjában hozta elő javaslatát, s Wellington herceg, ki akkor a lordok házában az ellenzék vezére volt, szintén úgy nyilatkozott, hogy a Reform Bill elfogadása következtében csakugyan szükséges volna valami ilynemű intézkedés, de szerinte ennek magától a kormánytól kellene kiindulni. A többi peerek, kik még részt vettek a vitában, általában szintén kedvezőleg nyilatkoztak arról, de több időt kívántak annak megfontolhatására, és így tehát egyelőre csak elhalasztatott, később pedig véglegesen is elejtetett ez indítvány. ^d

Hasonló indítványt tett 1834-ben a képviselőháznak egy magán tagja is, de ez még kevesebb pártolással találkozott. Ehez aztán egy módosítás adatott be, mely szerint a kormány tagjainak megengedtetnék, hogy ex officio is helyet foglalhassanak a képviselőházban, de szavazni csak akkor lenne joguk, ha valamely kerület részéről vannak ide küldve. Ez indítvány még kedvezőtlenebbül fogadtatott, és az akkori Chancellor of the Exchequer (Lord Althorp) beszéde után, melyben úgy nyilatkozék, miszerint a jelen törvényekből származó kellemetlenség még nem elegendő arra, hogy a polgárság egy becses kiváltságának

° Mirror of Parl. 1831. 2, p. 2382, Grey, Parl. Gov. id. 1864. p. 125; Hans. Deb. vol. CLXXIX. p. 740.

^d Mirror of Parl. 1831—2, pp. 2569, 2808.

elvételét igazolni lehessen általa, habár talán jövőben e kellemetlenségek oly fokra emelkedhetnének is, hogy csakugyan szükség lenne valami ilyenmü intézkedés tételére: — mind maga az eredeti indítvány, mind az ehez csatolt módosítvány egyaránt visszavonattak.^f

Ekkor aztán ismét több év telt el, míg ez ügy újra parlament elé került; a Lord John Russell által 1852-ben megindított reformmozgalmak alkalmával azonban e fogós kérdés is újra felmerült, és a szavazatjog szélesebb körű kiterjesztésével együtt tárgyalatván, igen valószínűnek látszott, miszerint a korona ministereinek a képviselőházba való bejuthatása az újabb reformszabályzatok által nem igen fog valami lényegesen könnyítettetni. Ez tehát egy újabb indok volt a létező törvény megváltoztatására. Lord John Russell tehát a képviselőház elébe ministeriumának 1852-ben történt feloszlása előtt csak kevés idővel benyújtott Reform Billjében új kísérletet tett e czél elérésére. Okulva azonban az eddigi ilyenmü törekvések eredménytelenségén: csupán annak ajánlására szorítkozott, hogy a ház azon tagja, ki megválasztatása alkalmával már valamely hivatalt visel a kormány körében. csupán hivatalváltozás esetén ne legyen kénytelen újra megválasztás alá bocsátni magát. E megszorítás által az eddigi javaslatok ellen gyakran felhozott azon kifogást akarta érvénytelenné tenni, hogy azon választó kerületnek, mely egy szabad és független polgárt választott képviselőjéül, jogában áll megkivánni, hogy ha képviselője egy nagy felelősséggel és sok elfoglaltatással járó közhivatalt vállal: alkalma legyen újra megfontolni választását. Lord John Russell erre vonatkozólag t. i. azt állítá, miszerint »ha a választók-

^f Mirror of Parl. 1834, pp. 1431—1436.

nak egy ízben már volt alkalmuk határozni képviselőjük felett, midőn ez a koronától valamely hivatalt fogadott el: akkor hivatalváltoztatás esetén szerinte nem szükséges, hogy az ismét megjelenjen azok előtt. * Mindamellet még e Bill sem mehetett keresztül, s a képviselőségről való lemondást követelő törvény változtatás nélkül maradt.

Lord John Russell, mint az Aberdeen coalitio ministerium szószólója, 1854-ben ismét egy új Reform Billt terjesztett be, melynek egyik paragraphusa szerint ha a képviselőház valamelyik tagja a korona miniszterévé nevezetik, ki már első ízben sem köteles új választás alá bocsátni magát. Ő Méltósága ez intézkedés védelméül a jelenlegi idevonatkozó törvény által okozott többféle zavarra és kellemetlenségre hivatkozott, és azt állítá, miszerint az illető választó kerületek többnyire nem a képviselőjük hivatalvállalása által felmerült körülményváltozás, hanem gyakran egészen más ok miatt tagadták meg szavazatukat; és kimutatta, miszerint a ház azon tagja, ki kormányhivatalt vállal, ezért felelősséggel inkább magának a háznak s nem választóinak tartozik, mert teljesen szabadságában

* Hans. Deb. vol. CXIX. p. 267. 1855-ben Wrightson is adott be egy indítványt, mely szerint pusztán hivatalváltoztatás esetén nem volna szükséges lemondani a képviselőségről. *Ibid.* vol. CXXXVII. p. 532.) Ez azonban úgy látszik csak igen kevés méltatott figyelemre, és a második felolvasás után kevés szótöbbséggel visszavetett. (*Ibid.* pp. 1279—2181.) 1858-ban Wrightson újra indítványozá, hogy engedtessek meg neki egy ilyen Bill betérjesztése, de ez indítvány szavazat útján minden vita nélkül elvetett. (*Ibid.* vol. CXLVIII. p. 1544.) 1859-ben az új parlament megnyitásával ismét megújítá kérvényét, de újra minden eredmény nélkül. (*Ibid.* vol. CLIV. p. 704.) A ház ez eljárásából világos, hogy a ház egy magán tagjától nem hajlandó elfogadni valami ilyféle javaslatot.

áll választóinak megkérdezése nélkül is előbb megváltoztatni politikai elveit, mintsem azok bizalmának megújítását kérte volna.^h Azonban e Bill sem mehetett keresztül.

1859-ben Disraeli mint a Derby-kormány képviselője, egy Reform Billt nyújtott be a képviselőházba, melynek 67-ik szakasza szerint, »ha a ház valamely tagja akkor választatott képviselővé, midőn már a koronától valamely jövedelmező hivatalt birt: egy másik (nem incompatibilis) jövedelmező hivatal elfogadása esetén, — ha ez alatt folyvást tagja volt a háznak, — nem köteles új választás alá bocsátani magát«. ⁱ Ez intézkedés tehát, mint az idézett szakaszból látjuk, nagy mérvben különbözik az Anna királynő törvényének megváltoztatására irányult eddigi törekvésektől. E Billnek e pontját azonban magának a Billnek tárgyalása alatt sem nem vitatták, sem nem értelmezték, hanem a második felolvasáskor maga a Bill is egyszerűen elvettetett.

1860-ban Lord John Russell a Palmerston-kormány részéről nyújtott be ismét egy Reform Billt; ez alkalommal tartott beszéde azonban nem vonatkozik az általunk tárgyalás alá vett kérdésre, habár hosszasabban időzik a kis városok által az alkotmánynak tett azon szolgálat fejtegetésénél, hogy ezek útján meg van könnyítve a korona ministereinek a parlamentbe juthatása. ^j E Bill 30-ik szakasza azonban a Disraeli által az előbbi évben beadott Bill kifejezéseit használva, — azt indítványozza, miszerint jövőben a ház azon tagjai, kik már valamely kormányhivatalt viselnek, ne legyenek kötelesek új

^h Hans. Deb. vol. CXXX. p. 508, 530.

ⁱ Commons Papers 1859, pt. Sess. vol. II. p. 678.

^j Hans. Deb. vol. CLVI. p. 2058.

választás alá bocsátani magokat, ha »képviselőségök ideje alatt« valamely más hivatalt fogadnak el, feltéve azonban, hogy az új hivatal elfogadása »előbbi hivatalukról való lemondásukkor azonnal, vagy még ezt megelőzőleg történt«. ^k Hosszabb általános vita után azonban e Bill visszavonatot, a nélkül hogy külön e záradék megvitatás alá került volna. Ekkor aztán a Reform Billeket ismét néhány évig pihenni engedték.

Végre a Lord Palmerston halála után 1866-ban ismét felvonták a képviselőház figyelmét az ország képviseleti rendszerére, és Gladstone a Russell-kormány nevében egy Reform Billt tett le a ház asztalára. Feltűnő azonban, hogy e Billben egy szó említés sincs téve arról, hogy a képviselőnek, ha hivatalt vállal, le kell e helyéről mondania; a mely körülmény, — tekintve, hogy Lord Russell már több ízben hangsúlyozta, miszerint az ide vonatkozó törvényeken valami változtatást kell tenni: — csupán annak tulajdonítható, hogy Gladstone nem volt hajlandó e kérdés újra szellőztetésére. ^l E Bill azonban mégis elődei sorsára jutott.

Az Anna királynő törvényében foglalt azon elvet tehát, mely szerint a képviselő minden körülmények között s mindannyiszor, valahányszor valamely hivatalt fogad el a koronától, választói jóváhagyása alá köteles bocsátani ez eljárását: egész 1867-ig határozottan és makacsul fentartotta a törvényhozó testület; ^m habár az

^k *Ibid.* vol. CLVII. App. p. VI.

^l E feltevésünket megerősítik Gladstonenak e tárgyra vonatkozólag a következő ülőszak alatt tett megjegyzései is. *Ibid.* vol. CLXXXV. p. 471.

^m May Const. Hist. vol. I. p. 308.

egymásután következő kormányok több mint 30 évig, folytonosan próbálgatták, s több kiváló és hiresebb politikai írók szintén ajánlgatták, hogy többé vagy kevésbé valami változtatást kell tenni azon.ⁿ

Végre 1867-ben, mint a Derby kormány képviselőjének, ismét Disraelinak jutott a feladat, hogy a népképviselőre vonatkozó törvények megváltoztatása iránt egy javaslatot terjesztszen a parlament elébe, mely aztán a képviselőházban e felett folyt hosszas viták után végre mindkét ház részéről egyhangulag elfogadtatott. E törvényjavaslat 37-ik szakasza eredetileg csak a Disraeli 1859-iki Reform Billje 68-ik szakaszának szóról-szóra való átírása volt.^o Minthogy azonban a bizottságban azon kifogást hozták fel ellene, hogy e szakaszt úgy kellene szerkeszteni, miszerint »a megbukott kormány tagjai újra választás nélkül ismét hivatalra léphessenek«, míg ellenben a ház óhajtása világosan láthatólag az volt, hogy ez engedmény csupán a létező kormány tagjai között azok újra megválasztása után történő személycserére terjedjen ki: a kormány végre beleegyezett e szakasznak egy más, ily értelmű szakasszal való helyettesítésébe.^p Az új sza-

ⁿ Lásd például Earl Grey on Parl. Gov. new, ed. 1864. pp. 125, 239; Hearn. Gov. of Eng. p. 252; Brife remarks upon the Working of the Reform Bill, as it affects. One of the Royal Prerogatives (a pamphlet), printed by Gilbert and Rivington, London, 1831; Edinburgh Review, vol. LXI. p. 40, vol. XCVI. p. 500; vol. CVI. p. 282; W. R. Grey a North British Review 1852 majusi számában Nr. 1. Másrésről pedig lásd Toulmin Smith. Parl. Remembrancer, 1857—8, p. 24; Quarterly Review vol. XCIV. p. 602; Warren, Election Law. edit. 1857. p. 189.

^o Representation of the People Bill 1867. Bill 79.

^p Hans. Deb. vol. CLXXXVIII. p. 302.

kasz bevétele után aztán e Bill egyhangulag elfogadtott, Gladstone is helyeslve azon törvény megváltoztatását, mely sokkal terhesebb akadályul szolgál, mint a mennyi csekély alkotmányos előny származott eddig abból, hogy a képviselőház tagjai, ha valamely hivatalt fogadtak el a koronától, új választás alá voltak kénytelenek bocsátani magokat.⁹

A lordok házában e Bill bizottsági tárgyalása alkalmával Grey gróf a fentebb említett szakasz helyett egy másikat kívánt a Billbe felvételni, mely szerint nemcsak az engedtetnék meg a parlament tagjainak, hogy hivatalt cserélhessenek egymással, a nélkül hogy ezért le kellene képviselőházi helyeikről mondaniok: hanem az újra választatás oly esetekben is szükségtelen lenne, midőn a parlament valamely tagja valami oly hivatalt fogad el, mely a törvény szerint jelenleg nem ellenkezik a képviselőséggel. Ő Méltósága úgy okoskodott, miszerint »e haszontalan akadály már csak azért is elhárítandó, mivel a korona e miatt a magasabb állam hivatalokra legalkalmasabbaknak vélt s e célra kiszemelt egyéneknek újra megválasztatását mindinkább kockáztatja, és mivel igenis kívánatos, hogy az ily egyének képviselőházi helyeikre nézve ne legyenek egy bizonyos választó-testület szeszélyétől függővé téve.« A javasolt változtatások mellett egy újabb okúl felhozott az is, miszerint e Bill azon szakasza által, mely azt követeli, hogy ha valamely, a parlamentben 3 szavazattal bíró választó-kerületben, vagy városban vita merül fel a választásnál; akkor senkisé is szavazhat abban két jelöltnél többre, a kisebbség képviselőjének elve is el van fogadva. Ez úgy pártolói t. i. azt állították, hogy ily esetben az ily

⁹ *Ibid.* pp. 301, 614—616.

kerületek kisebbsége által választott képviselő csaknem mindig okvetlenül elveszítené helyét, ha a koronai hivatal elvállalása miatt új választás alá volna kénytelen bocsátani magát.^r

Derby gróf azonban ellenezte a Grey gróf módosítványát, mivel szerinte bármennyire kényelmes lehetne is a kormányra nézve valamely ilyféle intézkedés: szerinte a választók alkotmányos jogának megsértése volna annak kimondása, hogy az, kit ők mint oly egészen független egyént választottak, ki minden idejét és egész figyelmét az ő érdekeik képviselésére fordíthatja, de a ki aztán egy oly hivatalt fogadott el, mely nemcsak idejének nagy részét igénybe veszi, hanem bizonyos mérvben még ítél-tének függetlenségét is korlátolja: nem tartozik választói előtt megjelenni annak megtudakozása végett, hogy vajjon e változott körülmények közt hajlandók-e őt továbbra is képviselőjökül megtartani. Azt is felhozták továbbá, miszerint a kormányzó testületre nézve nem elegendő, ha egészben véve bírja ez a képviselőház bizalmát, hanem az is szükséges, hogy annak minden egyes tagja, mint a végrehajtó hatalom egyik alkatrésze, szintén teljes és tökéletes bizalomban részesüljön az őt a parlamentbe küldött választók részéről. Ez indokok a ház által is elfogadtatván, a Grey gróf módosítványa egyhangulag elvetetett.^s

E szakasz szövege tehát, a mint a parlament által el lett fogadva, következőleg hangzik: — »A mennyiben célszerűnek látszik azon törvény megváltoztatása, mely szerint a képviselőház azon tagja, ki a koronától valami

^r *Ibid.* vol. CLXXXIX. p. 740.

^s *Ibid.* pp. 744—747.

jövedelmező hivatalt fogadott el, köteles lemondani képviselőházi helyéről, habár ezáltal az még nincs kizárva, hogy újra megválasztható ne lenne, — határoztatik, miszerint azon esetben, ha valaki az e törvénycikkhez csatolt H betű alatt felsorolt hivatalok valamelyikét fogadva el a koronától, ezután még a parliament tagjául is megválasztatott, s az előbbi után közvetlenül ismét valamely más ilyenemű hivatalt fogad el: ezért még nem köteles lemondani képviselőségéről.«^t Ez új törvény által úgy látszik e rég vitatott kérdés a leghelyesebb megoldást nyerte. E szerint minden választó-kerületnek biztosítva van azon jog, hogy ha oly képviselőt küldött a parliamentbe, ki még semmiféle hivatal által nem volt terhelve: azon esetben, ha ez valami ilyenemű felelősséget vállal magára, alkalma legyen újra vizsgálat alá venni választását; és ennyiben ez akadályúl szolgál a ház oly tagjaira nézve, kik talán hajlandók volnának nem tartani illő tiszteletben azon feltételeket, a melyek mellett illető választó kerületek részéről a parliamentbe küldettek: másfelől azonban az oly tag, kinek azon tettét, hogy a koronától valamely hivatalt fogadott el, választói az új szavazás alkalmával helyeselték, felcserélheti hivatalát a nélkül, hogy ezért az újra választatásból származó kellemetlenségnek tennie ki magát vagy a közügyet, — feltéve mindenesetre, hogy e hivatalcsere az előbbiről való lemondás után azonnal bekövetkezik, és hogy a később elfogadott hivatal az alább említett hivatalok közé tartozik.»

Az e törvénycikkhez csatolt H záradékban felsorolt jövedelmező hivatalok a következők:

^t 30 et 31. Vict. c. 102, sec. 52.

^u Hans. Deb. vol. CLXXXVIII. p. 1475.

a Lord High Treasurer,
a Treasurer és Exchequer of Great Britain, és a
Lord High Treasurer of Ireland Office Commissionerje,
a titkos tanács elnöke,
az oktatásügyi bizottság alelnöke,
Ő Felsége udvarmestere,
Ő Felsége kincstárnoka,
Ő Felsége tárnokmestere,
Ő Felsége ajtónállója és lovászmestere,
a főbb államtitkárok mindnyájan,
Ő Felsége Exchequerjének Chancellorja és alkincstárnoka,
a Paymaster-General,
a Postmaster-General,
a Lord High Admiral,
a Lord High Admiral Office Commissionerje,
a Public Works and Buildings Office Commissionerje,
a titkos tanács kereskedelmi és gyarmatügyi bizottságának elnöke,
az irlandi fő államtitkár
az angol szegényügyi bizottság Commissionerje,
a lancasteri hercegség Chancellorja,
a Judge-Advocate-General,
az angol Attorney-General,
az angol Solicitor-General,
a scóthoni Lord Advocate,
a scóthoni Solicitor-General,
az irlandi Attorney-General,
az irlandi Solicitor-General.

Ez itt közlött névsor csaknem teljesen ugyanaz az általunk egy fentebbi fejezetben már közlött sorozattal,

hol azon hivatalok vannak felemlítve, melyek rendesen képviselve vannak a kormányban.^v Némely alsóbb rendű s a királyi udvartartáshoz rendelt tisztviselők, — úgy-mint a gentlemen-at-arms és a yeomen-of-the-guard kapitányai, a mely állásra néha a képviselőház tagjait neve-zik ki, nincsenek ezek között felemlítve. Ez úri embe-reknek kineveztetésök esetén szükségképe le kell mondani a képviselőségről, de újra megválasztatásuk nem okvetlen szükséges. Nincsenek továbbá felemlítve e névsorban a politikai al-államtitkárok sem, a kiknek — mint már fen-tebb egy helyen előadtuk — kineveztetésükkor nem kell lemondani a képviselőségről,^w de a kik ha magasabb ministeri hivatalra léptetnek elő, szintén kötelezve van-nak erre.^x

Canadában, hol általában az angol parlamenti rend-szer van gyakorlatban, a hivatal elfogadása után a képvi-selőségről való lemondást követelő törvény már 1853-ban hasonló irányban módosítottatott. Előbb a Statute 16 Vict. c. 154, majd később az ezt kiigazító Statute 17 Vict. c. 22 sec. 7 úgy intézkedik, hogy ha a képviselő gyűlés vagy pedig a törvényhozó tanács valamely választott tagja, ki a tartományi kormányhoz tartozó (s e törvényben megje-lelt) hivatalok valamelyikét viseli, »e hivataláról lemond, és e lemondása után egy hónap alatt az említett hivatalok közül egy másikra neveztetik ki: ekkor nem köteles a képviselő-gyűlésben vagy a törvényhozó tanácsban elfog-lalt helyéről lemondani.«

^v Lásd fentebb l. 162.

^w *Ante* l. 256.

^x Lásd a Hunt (Secretary to the Treasury) esetét, ki 1868 február 18-án Chancellor of the Exchequerré neveztetvén ki, lemondott a képviselőségről.

Arra nézve, hogy miként gondolkoznak a gyarmatokban e pontot illetőleg, érdemes megemlíteni, miszerint Dél-Ausztáliában a »felelős kormánynak« 1855-ben történt behozatalakor megállapított alkotmány bármelyik ház tagjának is (ekkor még mindkét kamara választott tagokból állván) világosan megengedi, miszerint a ministeriumhoz tartozó politikai hivatalokat elfogadhassanak azok a nélkül, hogy ezért új választás alá kellene bocsátani magokat.^y S Dél-Ausztália ép ebben tért el Uj-Dél-Wales, Victoria és Tasmania gyarmattársaitól.^z S valóban ez az egyetlen gyarmat, mely az angol mintára készült alkotmányában felmenteni próbálta a ministerium tagjait hivatal-vállalás esetén a képviselőségről való lemondás kötelezettsége alól. E változtatásnak határozottan az országnak a gyakori választásokkal járó költségektől és izgalmaktól való megkímélése, s egyszersmind a kormányváltás idején a hivatalok mennél gyorsabb betölthetése lévén célja: e tekintetben épen nem sikerültnek mondható az, minthogy a gyakori kormányváltás egy könnyen belátható akadályát elhárítva, ezáltal a kormány ingatagságát nevelte, a mely pedig úgyszólván leggyengébb oldala a parlamenti kormányrendszernek. Az első 9 év alatt, mióta Dél-Ausztáliába a felelős kormány lett behozva: nem kevesebb mint 15 külön ministerium követte egymást a kormányon, a mellett hogy magokban az egyes cabinetekben is tekintélyes személyváltozások történtek. És e kellemetlen jelenséget kétségkívül nagymértékben ez ügy ilyenmő szabályozásának kell tulajdonítani.^a Az 1865—6-iki ülősszak alatt tehát a ministerium az alkotmány e pontjának megváltoztatása végett egy törvényjavaslatot nyújtott be a dél-ausztaliai Local Parliamentnek, mely szerint e közelebb történt újítás eltöröltetvén, a kormányhivatalt vállalt képviselők új választás alá kötelesek bocsátani magokat.^b E változtatásnak indítványozása tehát

^y Lásd a 13 et 14 Vict. c. 59 birodalmi törvény felhatalmazása alapján hozott 1855—56-iki Local Ordinance második számát.

^z Commons Papers, 1862, vol. XXXVII. pp. 166—170.

^a Forster South Australia, pp. 160, 181.

^b *Ibid.* p. 208, 209.

bizonyos véleményváltozásra és a régi alkotmányos gyakorlatra való visszatérési hajlamra mutat e gyarmat államférfiainál. E Bill azonban a második felolvasás alkalmával elvettetett, főként azon kifogás hozatván fel ellene, hogy mivel a törvényhozó testület ülősszaka úgyszólván csak 3 évre terjed, nem szükséges a ministerek újra választása által zavarni az ügyek menetét.^e Ez időtől fogva semmi újabb változtatási kísérlet nem történt e tekintetben, s minthogy a jelenlegi rendszer mellett, mint mondják, nyugodtan és jól folynak az ügyek, nem valószínű hogy mostanában valami változás fogna bekövetkezni. ^d

Most tehát megvizsgálván, hogy a törvény értelmében mely körülmények közt kell a képviselőház tagjának, azon esetben ha a koronától valamely hivatalt fogadott el, képviselőségéről lemondani: lássuk, hogy minő alakban kell történni az elfogadásnak, hogy az új választás elrendelése jogszerűleg megtörténhessék.

Rendszerint csupán maga az incompatibilis hivatal elfogadása iránt tett nyilatkozat is elegendőnek vétetik arra, hogy a képviselő parlamenti helyéről lemondottnak tekintessék. ^e Az ily elfogadást azonban, hogy a képviselőségről való lemondás igazoltathassék, mégis valamely határozott formában kell előadni, és az illető miniszterjelöltnek mindenesetre mint már a korona valóságos képviselőjének kell újra megválasztói előtt megjelenni, ha azt akarja, hogy az elfoglalt hivatal elfogadása után történt új választás törvényszerűnek tekintessék.

1801-ben Addington, ki ép ekkor a képviselőház tagja volt, a király parancsára egy új kormány alakítását próbálván meg: ebben számára a Chancellor of the Exchequer hivatal

^e Lásd a dél-australiai parlamenti vitákat 1866. jan. 9.

^d A dél-australiai Colonial-Under-Secretarynek egy 1868 jun. 18-án kelt magán levele szerint.

^e Hatsell. Prec. vol. II. p. 61. n.

volt kijelelve. Az új ministerium alakítása már épen folyamatban volt, midőn a király hirtelen rosszul léte megakadályozta az alkudozásokat. Ez akadályt azonban csak rövid ideig tartónak gondolva: Addington legcélszerűbbnek vélte magára nézve ha időközben a Chiltern Hundreds állást foglalja el. Erre aztán febr. 19-én képviselőházi helyére új választás rendeltetett el. Addington azonban teljesen hitte, hogy Chancellorrá való kineveztetése még újra megválasztatása előtt megtörténik; de a király folytonosan rosszul léte nem engedte meg ennek bekövetkezését, és ő újra megválasztatván: febr. 27-én a képviselőházban mint a parlament magán tagja foglalt ismét helyet. A fejedelem egészsége csak március 17-én állott ismét annyira helyre, hogy Pittől átvehetvén az állampecséteket, azokat átruházhatta Addingtonra. Most tehát a hivatal e formászerű elfogadása folytán ismét le kellett mondani képviselőségéről, és csak mártius 23-ka után jelenhetett meg mint a korona ministere újra a házban.^f E kettős választásra nem lett volna szükség, ha Addington az első esetben már csupán azon alapon lemondhatott volna képviselőségéről, mert »beleegyezett« hogy elfogadja a Chancellor of the Exchequer hivatalt.^g Tulajdonkép már ekkor is teljes joga lett volna ezt tenni, de hogy a király egészségi állapota mi befolyással fog lenni az új kormány kilátásba helyezett alakulására: azt nem voltak képesek elhatározni.

1864-ben Bruce, az oktatásügyi tanács alelnökségét fogadván el, a mely állást csak titkos tanácsos tölthet be: az új választás elrendelésének indítványozása alhalmával azon kifogás hozatott fel ez ellen, hogy Bruce még nincs a titkos tanács tagjává felesketve. Sir George Grey államtitkár azonban erre azt válaszolta, miszerint több hasonló esetben van már praecedens reá, hogy a titkos tanács tagjává kinevezett egyének csak a választás elrendelése, és az új választás megtörténte után tették le a titkos tanácsosi esküt. Az újra választás elrendelésére tett indítvány tehát e pillanatban visszavonatot, de később még ugyanazon nap az estvéli ülésen megújítatván,

^f May, Const. Hist. vol. I. pp. 164—165.

^g Lásd a Mr. Rose esetét 1804 ben 2. Hats. p. 45. n.

minden további ellenzés nélkül elfogadtatott.^h A legközelebbi ülésen aztán e miatt panasz emeltetvén, az Attorney-General kimutatta, miszerint az már több ízben eldöntött kérdés, hogy a »képviselőségről való lemondás« az Act 6 Anne c. 7 alapján azonnal bekövetkezik, mihelyt a hivatalelfogadás akar levéلبeli, akár szóbeli nyilatkozat, akár kézcsók, akár bármi más közönséges módon már egyszer nyilvánítva lett, és hogy ezután nem szükséges a tökéletes kinevezés megtörténtét várni, hanem az új választás azonnal elrendelhető és foganatosítható is; és ha ezután a valóságos kinevezés a formasierű okmány, vagy bármi más hivatalos módon bekövetkezik: nem szükség újlag lemondani az illetőnek, mivel az ily kinevezés csupán azon hivatal elfogadásának következménye, mely miatt már egy ízben le kellett a képviselőségről mondanía« ... »A háznak tehát nem kell a választás elrendelése miatt nyugtalankodnia mert sőt ellenkezőleg a választás el nem rendelése lett volna törvénytelenység.«ⁱ

Azonban, habár az új választást azonnal el szokták is rendelni, mihelyt a ház valamely tagja valamely incompatibilis hivatal elfogadása iránt nyilatkozott: maga e nyilatkozat még nem állapítja meg ez incompatibilitást.ⁱⁱ Igaz,

^h Hans. Deb. vol. CLXXIV. p. 1197. Commons Journal. CXIX. p. 174.

ⁱ Hans. Deb. vol. CLXXIV. pp. 1288, 1289. »A törvény nem a kinevezési okmány kiadását, hanem a hivatal elfogadását vette tekintetbe; ép ez elv alapján Wynnek nem kellett lemondania Montgomeryschire képviselőségéről, habár megkapta is már a kinevezési okmányt egy általa több év óta viselt hivatalra, mivel maga e kinevezés a fejedelem bekövetkezett halála miatt megsemmisült, a kinevezési okmány pedig már megválasztatása utánról kelt, — ő már ezelőtt nyilatkozván a hivatal elfogadása iránt. Commons Journals 1839, pp. 58, 71; Mirror of Parl. 1839, p. 433.

ⁱⁱ Lásd a Lord Nugent esetét. Mirror of Parl. 1831—32., pp. 3331, 3350. Az, ha valaki a Chiltern Hundreds elfogadása iránt nyilatkozik, még nem elegendő az incompatibilitásra

hogy a ház azon tagja, ki a koronától valamely hivatalt fogad el, ezáltal azon befolyásnak rendelte alá magát, mely ellen az Anna királynő törvénye intézve van: mindemellett ha elegendő ok van a várakozásra, a ház rendesen be szokta várni az elfogadás valami formászerű kimutatását, mielőtt az új választást elrendelné, és az ily tag ez idő alatt folyvást gyakorolhatja törvényhozói jogait.

Igy pl. az 1822-iki ülésszak alatt Canning még több ízben beszélt és szavazott is a képviselőházban azután, midőn már nyilatkozott a Governor General of India hivatal elfogadása iránt; sőt előbbi beszédei egyikében maga felhozta tervbevett elutazását, mely az ülésszak befejezése után fog megtörténni. Az illető hivatalt mindemellett is nem vette által, mivel midőn Liverpoolba akart menni, választóitól búcsút veendő: oly híreket kapott, melyek folytán ismét Angliában maradt.

1840-ben Horsman, Cockermouth képviselője, ugyanazon év május 18-án egy nyílt levelet intézett választóihoz, melyben arról értesíti őket, hogy a kincstár egyik Junior Lordságára szólíttatván fel, ezt »kötelességének tartja elfogadni«, hozzátévé, miszerint, egy bizonyos, akkor épen vita alatt lévő Bill tárgyalásának befejezése után azonnal új választás alá fogja bocsátani magát. S Cockermouth részére ez új választás valóssággal csak május 21-én rendeltetett el, Horsman ez alatt folyvást szavazván és beszélván is a házban. A legközelebbi ülésen fel is hívták a ház figyelmét e tényekre, s a fentemlített nyílt levelet fel is olvasták egy hirlapból; de habár senki kétségbe

hanem »az új választás elrendelése iránt beadandó indítvány előtt még bizonyos más formalitásoknak is meg kell történni.« (Hans. Deb. vol. LXXXIII. p. 453; *Ibid.* vol. CXXXVIII. p. 1138.) Midőn azonban egy ízben a háznak egyik tagja egy barátjához intézett magán levél útján csak általánosan nyilatkozott a Chiltern Hundreds elfogadása iránt, s akkor aztán elhagyta Angliát, az új választás azonnal elrendeltetett, mivel a technikai akadály ez által magától megszűnt, *Mirror of Parl.* 1838. p. 4391.

nem vonta ennek létezését: csupán egy hírlapi cikk alapján nem kezdhetett a ház ez ügy tárgyalásába, a kormány pedig nem akarta határozottan megjelölni, hogy Horsman mikor fogadta el a hivatalt. Így tehát ez ügy egyszerűen csak elejtetett.^k

1841 szeptember havában a Peel-ministerium alakulásakor az irlandi Lord Chancellor hivatal Sir E. B. Sugdennek ajánltatott fel. Szeptember 20-án azon kérdés intéztetett a képviselőházhoz, hogy miért nem rendeltetik el az e kinevezés által szükségessé lett új választás, a mire aztán Sir E. B. Sugden azt felelte, hogy »tökéletesen igaz, miszerint kötelességemnek tartottam elfogadni az illető kinevezést, de az előbbi tisztviselő másúvá való helyezése iránt szükséges intézkedések még nincsenek befejezve. Sir R. Peel is erősíté a maga részéről Sugden ez állítását, kinyilatkoztatván, miszerint az illető kinevezés csakugyan tervbe van véve, de még eddig a közcsókra boesátási szertartás sem történt meg.»¹ Később még az ugyanaz nap esteli ülésen egy tag azon megjegyzést tévén, miszerint Sir E. B. Sugdennek az incompatibilis hivatal elfogadása után tovább is a házban maradása által az alkotmány egyik elve lesz megsértve: erre Sir E. B. Sugden úgy nyilatkozott, miszerint neki joga van e házban elfoglalt helyét jelenleg még megtartani, minthogy habár beleegyezett is a hivatal elfogadásába, ez elfogadás még eddig nem törvényszerű, minthogy a kinevezés valósággal még nem történt meg, mert az illető hivatal a nagypecsét alatt kiadott kinevezési okmánynak kézhez szolgáltatása által ruháztatik át a kinevezettre. Ő tehát választói ellen elkövetett kötelesség mulasztásnak tekintené maga részéről, ha mindaddig, míg joga van ehhez, tartózkodnék azok képviselője gyanánt szerepelni. Lord John Russell e tényre vonatkozólag szintén azt jegyzé meg, miszerint »valamely hivatal formaserű elfogadásakor az új választást azonnal el szokták rendelni, és hogy az illető több esetben azonnal elhagyta helyét, habár még hetek teltek el a kinevezés formaserű megtörténtéig; a jelenlegi eset azonban a Horsman fentebb említett esetével

^k Mirror of Parl. 1840. pp. 3243, 3265, 3308.

¹ Mirror of Parl. 1841. Sess. 2, p. 327.

együtt azt mutatja, hogy a ház végre valaminemű határozatot kíván hozni, és egynemű eljárást óhajt követni e tárgyban.^m A következő nap aztán ez ügy ismét tovább vitattatott. Sir Robert Peel ez alkalommal úgy nyilatkozott, hogy ő szerinte a törvény értelmében a ház azon tagjának, kit valamely hivatalra szándékoznak kinevezni, mindaddig nem szükséges visszavonulni, míg csak a kinevezés törvényszerűségéhez megkívántató formaszerűségek teljesen be nincsenek végezve.» Azon felfogás ellen azonban nincs ellenvetése, miszerint azon esetben, ha a hivatal felajánlása és elfogadása írásbelileg történik: ez már elegendő oknak tekintessék az új választásnak elrendelésére». Ellenben csupán szóbeli egyesség még nem eléggé megbízható alap. A Sir E. B. Sugden esetében a formaszerűségek már annyira előhaladt állapotban vannak, hogy tulajdonkép nem is lehet az ajánlat visszavonására gondolni, ezért ez esetben részéről beleegyeznek az új választás elrendelése iránti indítványba; ellenben igenis kétségbe vonja azon javaslat célszerűségét, hogy a hivatal elfogadása iránt — mielőtt az új választás elrendeltetnék, — írásbeli nyilatkozat kéressék. Némely további megjegyzések után tehát az új választás elrendeltetett.ⁿ

1830 november 22-én a Hon. E. G. Stanley helyére, ki az írlandi fő államtitkári hivatalra neveztetett ki: a képviselőház szinte új választást rendelt el Preston részére. Ugyanazon hó 25-én azonban már a választási rendelet visszavonatni határoztatott, mivel ki lett mutatva, hogy Stanley «még nem fogadta el az illető hivatalt azerre megkívántató törvényes formaszerűségek mellett, és hogy e szerint az illető képviselőség megürültére nézve téves értesülés alapján járt el a ház, midőn az illető választási rendeletet kibocsátotta.» És ez eljárást az eddigi praecedensekkel teljesen megegyezőnek nyilatkoztatták.^o 8 nappal később azután e választás minden megjegyzés nélkül ismét csakugyan elrendeltetett.^p

1835-ben a Melbourne kormány alakulásakor a képviselő

^m *Ibid.* pp. 331—333.

ⁿ *Ibid.* pp. 366—368.

^o *Mirror of Parl.* 1830. sess. 2. p. 350.

^p *Ibid.* p. 365.

ház e kormány több jelöltjének helyére új választást rendelt el; a Lord Morpeth esetében azonban, ki az irlandi államtitkárságra volt kijelelve: az új választás a Chiltern Hundreds elfogadása alapján rendeltetett el, a mire nézve azon magyarázat adatott, miszerint bizonyos körülmények miatt még eddig nem volt elegendő idő az irlandi főállamtitkár kinevezésére.^a Ő azonban megjelenvén a választásnál: ez utóbbi minőségében újra megválasztatott.^b

Arra nézve, hogy mikor kell valamely, a képviselőházban megüresült hely betöltésére szükséges új választási rendeletet kibocsátani: újabb felvilágosításul szolgálhatnak a peerségre történt előléptetések által bekövetkezett lemondások is.

Ha a képviselőház valamely tagja a birodalom egyik peerjévé neveztetik ki: az új választási rendeletet a királyi kézcsókra bocsátás után, (mely a fejedelmi aláírás alatt kiadott engedély folytán történik meg,) azonnal ki szokták adni, habár ez csak előkészület a kinevezési okmány kiállításához. Némely esetben azonban a választási rendeletet a kinevezési okmány kiadásáig, vagy pedig ennek az illetők kezéhez történt átszolgáltatásáig fel szokták függeszteni.^c

Azon esetben, ha a képviselőház egyik tagja örökség útján kapja a peerséget: az új választási rendelet kibocsátására addig szokott a ház várakozni, míg az illető meg nem kapta a másik házba való áthívást, midőn az új választási rendelet indokolásául az hozatik fel, hogy »a lordok házába épen most meghívott X. Y. helye

^a *Ibid.* 1855. p. 845.

^b Smith Parl. of England vol. II. p. 139.

^c Campbell, Lives of the Chancellors, vol. IV. p. 125.

Lásd továbbá May, Parl. Prac. ed 1868. p. 587.

betöltendő. E gyakorlat nem azért van, mintha a meghívónak kiadása, vagy visszatartása egyáltalában lehetne valami befolyással az öröklési jogra, mivel a törvényes örökös a maga meghívójához való jogát, ha az önkényesen, vagy minden indokolás nélkül visszatartatik, »*ex debito justitia*« követelheti: hanem azért mivel a képviselőház ez úton legkönnyebben bebizonyíthatja, hogy tagjainak egyike peeré lévén, többé nincs jogosítva a képviselőházban való helye-foglalásra.¹ A meghívó kibocsátásának ténye magában véve valósággal nem végérvényes bizonyíték, mivel ha e tekintetben valami indokolatlan késedelem mutatkozik, vagy valami más ok úgy kívánja azt: a háznak jogában áll a meghívást igénylőnek születését, leszármazását, és egyáltalában törvényszerűségét megvizsgálni, minthogy az a képviselőház tagja.

Azon általános szabálytól, melyszerint a peerséget öröklött tag helyére az új választást indítványozó be szokta várni azon időt, míg a lordok házához való meghívást bizonyítani is képes: még eddig igen ritkán történt eltérés, s ekkor is csak oly körülmények között, hogy még ez eltérések is a szabály érvényességét mutatták.

Így pl. 1811-ben új választás rendeltetett el Gloucesterschirben a Berkeley ezredes — a közönségesen úgynevezett Lord Dursley, a Berkeley gróf híressé lett fia és örököse — helyére, midőn atyjának halála a parlamentben bejelentetett. Berkeley ezredes címöröklési joga azonban kétségbe vonatván: igénye a Lordok háza által utoljára is csakugyan elutasítottatott, úgy hogy az ezredes az új választási rendeletnek elsietve és hibásan kiadatása következtében képviselőházi helyétől is meg lévén fosztva, egy időre teljesen ki volt zárva a parlamentből, ámbár ha más alapon támadt ellenvetések nem emeltettek

¹ Hans. Deb. LXXIV. pp. 109, 283.

volna eliene: előbbi kerületében valószínűleg újra meg lett volna választva. Később aztán más választó kerület részéről csakugyan beküldetett a képviselőházba.^u

1840-ben pedig a Lord Stormont helyére rendelt el a képviselőház új választást, a ki Pertshire képviselője lévén, atyjának halálával Mansfield angol grófságot és a scót stormonti viscomságot örökölte. A képviselőháznak ez esetben világos tudomása volt arról, hogy a meghívó még nem küldetett meg a legidősebb fiú, mint Lord Mansfield számára, mégis az idősebb Lord haláláról való értesülés után azonnal elrendelte az új választást. S ez eljárásnak az volt az oka, hogy míg egyfelől Scothonban a scot törvények szerint egy scothoni peer legidősebb fia atyja halála után azonnal peerré lesz, és az ezzel járó jogok élvezetéhez semmi különös intézkedésre nincs szükség: Angliában csak a Scothont képviselő peerek hivatnak meg a lordok házába, és az Act of Union szerint a scothoni peerek nem választhatók meg a képviselőház tagjaivá. Az új választás elrendelése iránt beadott indítvány azonban sok vita után is csak igen csekély többség által lett támogatva.^v

A képviselőház tagjainak a koronától valamely jövedelmező hivatal elfogadása esetére bekövetkező incompatibilitását, illetőleg az ide vonatkozó törvényeket és parlamenti gyakorlatot tárgyaló előadásunk hiányos lenne, ha a Chiltern Hundredsról is nem emlékeznénk meg egy kevésbé. A régi parlamenti törvények értelmében a nép által választott képviselőnek nem volt szabad az iránta

^u Parl. Deb. vol. XVIII. p. 807; vol. XX. p. 782. Lord Colchester's Diary, vol. II. pp. 306, 340. Smith Parls. vol. I. p. 113. Lásd továbbá a ház elnökének a beeralstoni választási rendeletre tett megjegyzéseit. Mirror of Parl. 1830. sess. 2. p. 672: a Nottinghamra vonatkozót *ibid*, 1835, p. 279.

^v Mirror of Parl. 1840. p. 1142. Az e rendelet kiadásánál elkövetett tévedés helyreigazítása iránt követett eljárást lásd *ibid*. pp. 1318, 1384. Lásd továbbá a Lord Pemce esetét Hans. Deb. vol. LXI. p. 420. és May, Parl. Prac. *id*. 1863. p. 584.

nyilvánuló bizalmat visszautasítani, s megválasztatásáról lemondani. ^w Azon tag tehát, ki meg akart szabadulni a képviselőségtől, egy oly hivatalt fogadott el, mely miatt aztán szintén a törvény értelmében le kellett a képviselőségről mondania. E célból az ily tag folyamodása folytán Ő Felsége három Chiltern Hundredsségének, u. m. Stoke, Desborough, es Bonenhamnak steward vagy bailiff hivatala, vagy pedig az East-Hendred, Northstead, Hemp-holme manorok, vagy az Escheator of Munster steward-sága ruháztatott az illetőre. ^x E stewardságok csupán névleges hivatalok, az említett célra azonban épen elegendők, és mihelyt a kívánt cél el van érve, azonnal le szoktak róluk mondani. ^y

A Chiltern Hundredsségre való kinevezési jog a Chancellor of the Exchequerre van ruházva, de ez hivatalosan és mindig a ministerium tudtával jár el, midőn valamely kérvényezőt nevez ki e hivatalra, a mit úgy látszik csak elengedő indokok alapján szokott megtagadni. Így pl. sohasem nevez ki e hivatalra valamely szellemi gyengeségben szendvedő egyént, vagy ha az illető ellen oly kereset van indítva, melynek folytán törvényesen is

^w May, Parl. Pract. p. 592. A canadai törvényhozó testület tagjai bár mikor is lemondhatnak a képviselőségről, csak azon esetben nem, ha a képviselőházban hely-foglalhatási joguk kétségbe vonatott, vagy a míg megválasztatásuk ellen kérvényt lehet benyújtani. Consol. States. of Canada, c. 3, sec. 10—14.

^x 2. Hats. Grec. 55. m. Minthogy valamely hivatalt egy napon két egyénre ruházni nem lehet, ha ugyanazon nap két egyén folyamodott a Chiltern Hundredsért: a másodiknak valamely más stewardságot kellett kérni. Peel. Hans. Deb. vol. LXXXIII. p. 505.

^y May, Parl. Prac. ed. 1863, p. 592.

megfosztható képviselőházi helyétől, vagy kiűzhető a képviselőházból. ²

Ha pedig még az új parlament első ülését megelőzőleg, vagy pedig az újon választott tag megjelenésétől számított 14 nap alatt, valamely képviselői hely — akár elhalás, akár peerségre való emeltetés, akár hivatalvállalás következtében — megürül: az ily helyre való új választási rendelet csak a választások elleni kérvények beadására megszabott idő le telte után adatik ki, a mi egy parlamenti határozatnál fogva az ülésszak megkezdésétől, vagy pedig az új tag megjelenésétől számított 14 napra van megállapítva. A képviselői helynek ilyenemű megüresedése esetén továbbá általános szabályúl van elfogadva, hogy ha a választás vagy a választott ellen kérvény adatott be: akkor mindaddig, míg ez egy választási bizottság által végérvényesen el nincs döntve: nem szabad új választási rendeletet kibocsátani, ³ és pedig azon könnyen belátható indokból, mivel feltehető, miszerint az fog a vizsgálatból kitűnni, hogy e hely tulajdonkép nem volt megüresedve, hanem egy más egyén volt annak jogszerű tulajdonosa.

1852-ben azonban nem voltak tekintettel ez általános szabály utóbbi részére és az akkor hivatalt vállalt képviselők érdekében ellenkező gyakorlatot hoztak be. Ez évben t. i. általános választás lévén, csakhamar a parlament összegyűlte után új kormányt kellett alakítani. A fen-

² *Ibid.* p. 592. Hans. Deb. vol. LXV. p. 1102. A Bodmin esetét pedig (Election Comprommises) *ibid.* vol. CLV. pp. 960, 1059, 1293. A pontefracti választási esetet *ibid.* pp. 1296, 1254, 1276, 1406, 1409. E vizsgálat befejeztével az illető képviselőházi tag (W. Ovarand) 1860. febr. 2-án a Chiltern Hundredséget fogadta el.

tebb említett és eddig kivétel nélkül mindig tiszteletben tartott szabály, — miszerint valamely megürülés esetén az új választási rendelet csak a kérvényezésre szabott idő letelte után volt kiadható, — kétségkívül többféle kellemetlenséggel járt volna a közügyvitelre nézve. Az új kormányban hivatalt vállalt egyének közt t. i. több volt olyan, kinek megválasztatása ellen kérvény adattatott be. Ezek tehát a ház elnökéhez felebbezték az ügyet, és ez azon határozatot hozta: »miszerint azon esetben, ha valamely tag szabálytalan, vagy vesztegetésnek köszönhető megválasztatása ellen adatik be kérvény, de az nem állítatik, hogy más egyénnek volna joga a képviselőséghez, a háznak szabadságában áll az új választást elrendelni. De azon esetben, ha nemcsak a beküldött tag megválasztatásának szabálytalansága ellen emeltetik panasz, hanem egyzersmind az is állítatik, hogy más egyén van jogosítva a képviselőségre: akkor a háznak a kérvény eldöntéseig nem szabad elrendelni a választást, minthogy ily esetben a ház nem tudhatja, melyik jelölt választása történt szabályszerűleg.« Minthogy a jelen esetben egy kivételével valamennyi kérvényből az tűnt ki, hogy az ujonnan választott ministerek helye nem igényeltetett más egyének számára: az új választási rendelet azonnal kiadatott.^b Az Athlone-féle esetben azonban, midőn a beküldött tag (Keogh) helye egy más egyén számára igényeltetett: ennek

^a Clark Law of Elections, p. 223. Hans. Deb. vol. CLXXXVI. p. 1199.

^b Hans. Deb. vol. CXXIII. p. 1742. Ugyanily módon döntetett el a kérdés már egy ízben előbb, t. i. 1852 ápril havában a Sir Fitzroy Kelly esetében is, Lásd May, Parl. Prac. et. 1863, p. 595.

helyére, irlandi Solicitor-Generallá történt kinevezésekor, a választás ellen beadott kérvény eldöntéseig nem redeltetett el új választás. ^c

Ez újon elfogadott szokást, — mely szerint a hivatalt vállalt tag helyére, ha e hely más egyén számára nem igényeltetett, a kérvényezési idő eltelte után azonnal elrendeltetett az új választás: — követték hasonló körülmények között 1859-ben is. ^d De egy esetben (t. i. a Lord Bury esetében) heves vitákra adott ez alkalmat. A ház elnökének 1852-iki határozata t. i. vizsgálat alá kerülván a választási bizottmányban, ennek véleménye szerint magának a háznak kellett volna tárgyalás alá venni ez ügyet. ^e Azt ugyanis el kell ismerni, miszerint jogi szempontból a képviselőház által elfogadott törvény hibásan van szerkesztve, habár célszerűségi tekintetből igenis sokat lehet a választási rendeletnek ilyenmő gyors elintézése mellett felhozni. ^f

1867-ben megkísérlették az elnök által azon esetre fenhagyott megkülönböztetés eltörlését is, ha egy más egyén számára igényeltetik a képviselőség. 1867 április 5-én ugyanis a képviselőház egy tagja azon gyakorlatra hívta fel a ház figyelmét, »miszerint azon esetben, ha oly képviselő helye kérelmeztetik más egyén számára, ki a koronától valamely jövedelmező hivatalt fogadott el: e kérvény eldöntéséig nem szabad új választást elrendelni». Erre nézve egy esetet hozott fel, midőn a korona egy

^c Clerk, Law of Election p. 218. n.

^d May Parl. Prac. ed. 1863, p. 582. Smith Parl. Remembrancer 1859, pp. 103, 105.

^e Hans. Deb. vol. CLVII. p. 1149.

^f Clark. Law of Election pp. 212—224.

ministere, az érvényben levő gyakorlat felhasználása folytán, boszantási célból, egy később aztán visszavont kérvény segítségével, hosszabb ideig ki is záratott a képviselőházból; és ezért azt indítványozta, hogy azon esetben, »valahányszor e ház valamely tagja a koronától valamely jövedelmező hivatalt fogad el: a kérvényezési idő eltérére, vagy a kérvény tartalmára való tekintet nélkül, hogy t. i. más egyén számára igényli-e az a képviselőséget: az új választási rendelet azonnal mindig kiadandó.« Az ez indítvány fölött megindult vita egy technikai hiány miatt nem volt tovább folytatható, de a ház egy régi s tapasztalt tagja már eddig is azon megjegyzést tette reá, miszerint az indítványozó »egy esetet sem volt képes felhozni, mely elegendő ok volna a ház által eddig követett gyakorlat megváltoztatására, mivel azt, miről talán még bebizonyítható, hogy egy más egyén tulajdona, sohasem szabad egy harmadiknak adni. Azon igen ritkán előfordulható esetben, ha t. i. valamely cabinetminister 2 vagy 3 hétig sem foglalhatná el állomását: . . . a Secretary to the Treasury, vagy a kormány más oly alárendelt tisztviselői, kiknek nem kell lemondani képviselőségükről, elég jól elintézhetik ez idő alatt a minister hivatalos teendőit.« §

§ Hans. Deb. vol. CLXXXVI. pp. 1199—1201. Lásd továbbá ugyanott az 1868 dec. 15-iki határozatot, mely azt mutatja, hogy a képviselőház, mindamellett hogy más módszert fogadott el a választási kérvények vizsgálására nézve: még folyvást ragaszkodik a szövegben említett gyakorlathoz. Canadában az ajánlott változtatást 1851-ben fogadták el; a Consolidated Statutes of Canada c. 3, sec. 16-nál fogva bármikor is kibocsátható az új választási rendelet, ha az Assembly valamelyik tagjának helye az általános választás után, és a parliament első

ülésének megtartása előtt akár halál, akár hivatal válalás folytán már megürült; de az ilymódon történt választás semmi befolyással nincs az előbbi választás által érdekelt egyén jogaira, a ki, ha bebizonyíttatik hogy őt illette a megürült hely, egyszerűen elfoglalja azt, mintha a későbbi választás nem is történt volna meg.

TARTALOMJEGYZÉK

a második kötethez.

I. FEJEZET.

	Lap.
A parlamentnek a költségvetés megajánlására és az államkiadások ellenőrzésére vonatkozó jogai	1
A) A parlamentnek a költségvetés ellenőrzésére vonatkozó jogai	1
Csak a parlament által megajánlott összegek használhatók fel a szükséglet fedezésére	2
Az állami pénztárból előlegezni, vagy adósságokat törleszteni, csak a parlament beleegyezésével lehet . .	4
A költségvetés és az adók megszavazása tekintetében, nem egyforma jogokkal bír a parlament mindkét háza	8
A papíradó ügye	10
A költségvetésre vonatkozó határozatokat mind egy Billbe kell összefoglalni	17
A költségvetési bizottság kiküldetése	19
A költségvetésnek a képviselőház elé terjesztése	20
Az államjövodelemek forrásai és beszolgáltatásmódja . . .	21
Az összes államjövodelemek parlamenti rendelkezés alatt állanak	23
Az előrelátható államkiadásokról minden évben költségvetést kell a képviselőház elé terjeszteni	29
A pótköltségvetések	30
A költségvetésnek a képviselőház bizottsága által való megvizsgálata iránt beadott indítványok	31

	Lap.
Az állami kiadások általános leszállítása iránt beadott indítványok	35
A költségvetés alkatrészei	38
A költségvetésnek a költségvetési bizottságban való tárgyalása	40
A »felszámításra« való megszavazás	46
A költségvetési bizottságban felmerült vitáknak a költségvetésre gyakorolt hatása	50
A költségvetés egyes tételeinek törlése	52
Az oly törvényjavaslatok beterjesztés módja, melyek oly kiadásokat vonnak magok után, melyekről nincs gondoskodva az egész évre már megszavazott általános költségvetésben	54
A kormány által kötendő oly államszerződésekhez, melyeknek foganatosítása nagyobb összegeket veendígenybe, mint a mennyit a parlament már megszavazott e célra: a képviselőház beleegyezését kell kikérni	56
Precedensek	58
A képviselőháznak jogában áll megtagadni a költségvetés megszavazását	77
A költségvetési bizottság által ajánlott és a ház által elfogadott határozati javaslatok	79
A pénzbeszerzési bizottság	79
A megszavazott költségvetésnek az Appropriation Act meghozatala előtt vnló foganatosítása	81
Mily körülmények között lehet az egész ház rendes bizottságai által adókat megszavaztatni	82
Az adók vagy állandók, vagy pedig évenként változók	83
Az adókra vonatkozó határozatok közvetlen foganatosítása	84
A kormánynak, az államadósságokra vonatkozó mindenféle pénzügyi műveletei a parlament elé terjesztendők	87
A ministerek pénzügyi javaslatait a képviselőház bármikor is megvizsgálhatja	88
A Money Billek	100
Az Appropriation Act eredete és jelenlegi alakja	101
Ennek a parlamentben való tárgyalása	105
A Money Billeknek királyi szentesítés alá terjesztése alkalomával tartatni szokott elnöki beszéd	108

A »hitelre« való megszavazás	Lap. 109
Az Appropriation Bill meghozatala előtt el lehet-e napolni a parlament üléseit	110
B) A parlamentnek az állami pénzek felhasználás mód- jára vonatkozó ellenőrködési joga	112
három külön hatóság által gyakoroltatik	113
(1) Az Exchequer és Audit osztály	114
Az Exchequer teendői	115
Az Exchequer és Audit Office egyesítése	119
Az állami pénzek kiutalványozása felett ez által gyakorolt ellenőrködés	120
A már kiutalványozott pénzek mikénti felhasználását azon- ban nem képes ellenőrizni	125
Egyes előre nem látható esetekre azonban meg kell engedni, hogy a kormány legjobb belátása szerint használ- hassa fel a megszavazott összegeket	128
A helytelen kiadások megakadályozásának legbiztosabb módja	129
A kormány által kellő felhatalmazás nélkül tett kiadások és a parlament ily esetekben követett eljárása	130
Az ily kiadások fedezésére használtatni szokott alapok	134
A »Treasury Chest« és a »Civil Contingencies« Fundok	135
A titkos szolgálatokra szánt alapok	136
A parlament mind szigorúbban kezd eljárni a helytelen és jogosulatlan kiadások iránt	137
A Paymaster-General készpénz-számlája	140
A jövedéki osztály bevételeiből teljesíthető hivatali fizetések	141
(2) Az államkincstárnak az állami kiadások ellenőrzése körüli teendői	142
Mindenféle állami kiadásért az államkincstár felelős	147
A kincstár beleegyezése nélkül egy ministerium sem költ- het el többet a költségvetésben számára megállapí- tott összegeknél	148
A kincstár az Appropriation Act által fel van hatalmazva, hogy a szárazföldi hadsereg költségvetésénél mutat- kozó feleslegeket a tengeri hadsereg szükségleteinél mutatkozó hiányok fedezésére fordíthassa és <i>vice</i> <i>versa</i>	148

	Lap-
A tengeri hadsereg költségvetésénél igen nehezen gyakorolható a kincstári ellenőrködés	149
Az újabb Appropriation Actok a feleslegek átruházására is a parlament beleegyezését követelik	156
A Civil Service költségvetése	160
Ha az év végén valamely osztálynál felhasználatlan összegek maradnak fel: azokat az Exchequernek kell át-szolgáltatni	161
E szabály alkalmazásának nehézségei	164
(3) Az Audit rendszernek az állami számadásokra való alkalmazása	165
(a) A Board of Audit rendes teendői	165
A jogosulatlan kiadásokat ez sem képes megakadályozni .	167
Ez csak igazolási s nem pedig ellenőrzési hivatal	167
A Board of Auditnak a Comptroller of the Exchequer hivatallal való egyesítése	168
Az ügyosztályi számvevőszék	169
Az Administratív Audit	170
(b) Az Appropriation Audit eredete, természete és működése	172
A Miscellaneous Civil Service költségvetésénél mindeddig nem alkalmaztatik az	175
Az e célra törekvő javaslatok	1.6
Az Appropriation Auditnak az állami kiadásokra való alkalmazásából származó előnyök	181
E hivatal eljárás módja,	182
s a képviselőház eleibe terjesztett jelentése	183
A ház még eddig soha sem hozott határozatot az ily jelentésekre	183
(4) Az állami számadások megvizsgálására kiküldött állandó bizottság	186
E bizottság eredete	187
kiküldetése, teendői és haszna	189
1861-től 1866-ig terjedő jelentései	191
Ez által gyakorolja a képviselőház mindenféle pénzügyi dolgok felett az alkotmány szerint öt megillető ellenőrködési jogot	195
A külállamokkal szemben a fejedelem képviseli az államot	196

	Lap.
Az ő kezében van letéve:	
1. a hadüzenet és a békekötés	197
2. a külállamokkal való érintkezés	201
3. a szerződés-kötés, s végre	212
4. a külállamok belügyeibe való avatkozás joga	219

II. FEJEZET.

A korona tanácsai a prerogatívás kormányrendszer idején	229
Az angol-szász kormányrendszer	230
Az angol-szász királyok állása és hatásköre	231
A Witenagemot	232
A fejedelem és a Witan közötti viszony	233
A norman hódítás hatásai	237
A jelenlegi alkotmánynak a régi angol-szász államszerke- zetben felfalálható nyomai	239
A titkos tanács az angol koronának mindig elmaradhatlan kísérője volt	240
A »király tanácsai« a hódítás utáni korszakban	242
A <i>Curia Regis</i> vagyis az állandó tanács	243
A rendes törvényszékek eredete	246
A nemzet nagy tanácsa	247
A képviseleti rendszer keletkezése	249
A képviselőház hatalmának növekedése	253
A titkos tanács tagjainak a képviselőházban való jelenléte	258
A titkos tanács függetlensége	260
A király ministereinek felelőssége II. Eduard és IV. Hen- rik alatt	261
A parlamentnek a titkos tanács felett gyakorolt hatalma	263
A titkos tanács kormányzati teendői	264
Az állampecsétek kezelése	266
A királyi hatalom gyakorlásának korlátai	268
A titkos tanács VI. Henrik és a Tudor-házból származott fejedelmek alatt	269
A korona hatalmának növekedése VIII. Henrik alatt	272
A királyi tanács tárgyalásmódja e korszakban	272
Az államtitkári hivatal eredete	277
A csillagkamra és a titkos tanács több más bizottságai	278

	Lap.
A titkos tanácsosok személyes hatalma	279
A korona tanácsai Erzsébet és I. Károly alatt	280
A képviselőház hatalmának emelkedése	281
A hosszú parlament és I. Károly között folyt küzdelem	282
A köztársaság korában működött államtanács	285
A monarchia visszaállítása	290
A prerogatívás kormányrendszer bukása	291
Az ezen korszakban létezett alkotmány áttekintése	292

III. FEJEZET.

A titkos tanács a parlamenti kormányrendszer alatt	294
A titkos tanácsosok kinevezése és rangja	295
A hivatali eskü	298
A koronának adott tanácsot titokban kell tartani,	300
és a fejedelem engedélye nélkül senki előtt sem szabad elárulni	300
Az ellenzék vezéreivel folytatott bizalmas értekezések	301
A titkos tanács tárgyalásmódja	303

IV. FEJEZET.

A cabinettanács eredete, szerkezete és teendői	305
I. A cabinet eredete és első történelme	306
Egy magánemberekből álló tanácsadó testület elválaszthat- lan az angol monarchiától	307
Ennek a parlamenthez való viszonya	307
A titkos tanács bizottságai a Stuart-házból származott ki- rályok alatt	308
A cabinet általi kormányzás népszerűtlensége	310
Cromwell kormányzási rendszere	311
A cabinet II. Károly alatt	312
Sir William Templenek a titkos tanács átalakítására vo- natkozó tervezete	317
A királyi tanács II. Jakab alatt	320
Az 1688-ki forradalom által biztosítva lett az alkotmányos kormányzás	321
A képviselőháznak ezen korszakbeli állapota	322
Az első parlamenti kormány megalakulása	323
A ministereknek és más tisztviselőknek a parlamentben	

	Lap.
való jelenléte, a Tudor- és Stuart-házból származott fejedelmek alatt	325
A tiszttviselőknek a képviselők házából való kizárása iránt tett kísérletek a forradalom előtt	335
Az egyesült ministeriumnak a parlamentbe való forma- szerű bevezetése III. Vilmos alatt	339
A későbbi törvények megengedik, hogy a ministerek helyet foglaljanak a parlamentben, de kizárják a többi tiszttviselőket	342
Eleinte a »kinevezési városokat« használták azon célra, hogy biztosítsák a ministereknek a parlamentbe való bejuthatását	350
Az ezek használásából származó előnyök	351
A ministereknek a parlamentben való jelenlétéből,	352
s a többi tiszttviselőknek ugyanonnan való kizá- rásából származó előnyök	354
A cabinet történelme 1693-tól 1792-ig	355
A parlamenti kormányrendszer Anna királyné uralkodása alatt	358
A közvélemény változása a cabinetre vonatkozólag	359
II. A cabinet későbbi történelme és mostani szerkezete . .	361
(1) Azon elv kifejlődése, mely szerint a cabinetben poli- tikai összhangnak kell uralkodni	361
A Bolingbroke-féle tervek megghiúsítására a whigek által kigondolt államcsíny	364
A cabinetben az Anna királyné halála után bekövetkezett meghasonlás	368
A politikai összhang és az együttes ministeri felelősség elvének 1812-ben történt végleges megállapítása	370
(2) Azon elv eredete és érvényesülése, mely szerint a kép- viselőház világosan kifejezett óhajtása folytán az egész ministerium is megváltozni kénytelen	371
(3) A miniszterelnöki hivatal eredete és kifejlődése	377
A cabinet állapota 1660-tól 1783-ig	378
A ministeriumoknak e korszak alatt sohasem volt egy el- ismert főnöke	383
A miniszterelnökök a prerogatívás kormányrendszer alatt .	384
A Sir Robert Walpole kormánya	385

	Lap.
A parlamenti vesztegetés és erköcstelenedés	388
A miniszerelnöki hivatal 1742-től 1783-ig	391
A W. Pitt (Lord Chatham) kormánya	393
Az egyes ügyosztályok általi kormányzás a forradalom előtti időktől fogva 1783-ig	403
A kormányzási legfőbb hatalomnak a miniszerelnök ke- zébe való egyesítése nagy hatással volt a koronára	405
E változásnak a cabinetre gyakorolt hatása	408
A miniszerelnök tulajdonképeni helyzete	408
A miniszerelnök a parlament bármely házának is tagja lehet, és bármely kormányhivatalt is elfogadhat	410
(4) A cabinet jelenlegi szervezete	411
A cabinet jelenlegi helyzete	412
A cabinet egyes tagjai hivatalosan nincsenek elismerve	416
A korona minisztereinek megválasztása	417
A kinevezésekkel kölcsönösen megállapított feltételek	420
A minisztereknek bármikor is szabadságokban áll tanácsot adni a koronának	422
A miniszeri hivatal elvállalását megelőzőleg kikötött feltételek	423
A cabinetminiszterek száma	425
A cabinetben való megjelenhetés feltételei	427
A cabinetnek oly miniszterek is lehetnek tagjai, kik nem viselnek valamely rendes kormányhivatalt	429
A cabinetbe azelőtt rendesen meghívott, de jelenleg meg nem választható tisztviselők	433
A Chief Justice of the Court of Kings Bench	433
A canterbury érsek	437
A Master of the Mint	438
A hadsereg főparancsnoka	439
Az alsóbb rangú miniszterek száma, és azok hivatalban maradhatásának feltételei	440
Az egyes csekélyebb teendőkkal járó miniszeri hivatalok haszna	443
Az egyes miniszterek kezébe összpontosítható hivatalok	450
Az állandó és nem politikai tisztviselők	452
Ezek mindig valamely politikai főnök közvetlen felügye- lete alá vannak rendelve	453
A kormány tagjai csak politikai tisztviselők lehetnek	454

	Lap.
S az egész közigazgatásért kizárólag csak ezek tartoznak felelősséggel a parlamentnek	455
Az állandó polgári tisztviselőknek politikai főnökeik iránt való kötelessége	457
Nagybritania polgári tisztviselőinek hűségét és kitűnőségét bizonyító nyilatkozatok	458
Az egyes ministeriumokban foganatosított közigazgatási reformok	459
Az ügyek vezetésének némely Boardoktól egyes felelős ministerek kezébe való áthelyezése	462
A cabinetministerek hivatali fizetései	467
A ministerek szolgálatait kellőleg meg kell jutalmazni	469
A hivatallal járó lakhelyiségek	472
A ministerek nyugdíjai	474
III. A cabinettanács teendői a korona és végrehajtó hatalom irányában	474
Hol, mikor, és miként lehet a cabinetüléseket tartani?	474
Nem mindig kell annak mindenik tagját meghívni az ülésekre	477
A cabinetben rendesen tárgyalatni szokott ügyek	478
A cabinettanács bizottságai	479
Az egyes ministerek, vagy ügyosztályok között felmerülő vitákra nézve a cabinet a legutolsó felelősségi fórum	481
A cabinet tanácskozásai bizalmas természetűek, és senkinek sem szabad azokat elárulni	483
A cabinettanácsban hozott határozatok foganatosítás módja	485
Az egyes okmányoknak, a cabinetministerek között való köröztetése	486
A cabinettanács üléseire néha meghívott ministerek	486
A miniszerelnök helyzete a cabinet irányában	487
A miniszerelnök követelheti, hogy a cabinet az ő politikáját fogadja el, vagy különben feloszlathatja a ministeriumot	488
A miniszerelnök által tett s a képviselőház által elfogadott ígéret kötelező a kormányra nézve	489
A fejedelem és a cabinet közötti közlekedés	491
A fejedelem politikai tekintetben mindazok iránt semlegesnek tartozik magát viselni, kik nem tagjai a cabinetnek	492

A fejedelem némely politikai ügyekben közvetítőként léphet fel, az egymással küzdő pártok között	493
A fejedelem azonban ily alkalmakkor is bizonyos alkotmányos szabályokhoz köteles alkalmazni magát	497
Victoria királyné mint alkotmányos fejedelem	498
Az egyes alsóbbbrangu ministerek a saját osztályukhoz tartozó ügyekben szintén érintkezhetnek a fejedelemmel	500
A fejedelem soha sincs jelen a cabinettanács ülésein	500
de azért a fontosabb ügyekben hozott határozatokról mindig kellőleg értesítendő	501
A miniszerelnök az ily ügyeket mindig a fejedelem szentesítése alá köteles terjeszteni,	503
ép ezért tudomásvétel végett minden fontosabb okmány vagy üzenet közlendő a fejedelemmel	506
A külügyi hivatalhoz azon célból intézett királyi utasítások, hogy ezen hivatal tényeiről tudomása lehessen a fejedelemnek	507
A korona az alsóbbrendű ministerek fölött a miniszerelnök által gyakorolja legfőbb hatalmát	508
Lord Palmerston 1851-ben azért bocsáttatott el a külügyministerségről, mivel sem a koronával, sem a miniszerelnökkel nem közlőtte előlegesen intézkedéseit	509
A másodrendű ministerek elbocsátása	512
Mindenik minister támogatni köteles a cabinet által elfogadott politikát, vagy különben le kell mondania hivataláról	513
A ministeri hivatalok átalakítása, vagy kicserélése	514
A cabinetben előforduló meghasonlások	515
A veszélyes, vagy képtelen ministerek eltávolítása	516
A miniszerelnöknek ily alkalmakra fentartott jogai	524
Az egyes ministerek lemondása vagy elbocsátása	525
A Lord Chancellor lemondása vagy elbocsátása	526
Az egész ministerium távozása	526
A ministeri hivatalról való lemondást a cabinetből való kilépés is szokta követni,	527
ha csak a fejedelem különös kívánságára meg nem tarthatja az illető helyét	528
Longborough Lord Chancellor elbocsátása után is erővel	

	Lap.
tagja akart maradni a cabinetnek, míg csak forma- szerűleg ki nem utasítottatott onnan	528
Az új ministerium alakítása	529

V. FEJEZET.

A korona ministerei a parlamentben	530
A parlamenti kormányrendszer meghatározása	530
A korona ministereinek a parlamentben való jelenléte	532
A cabinetministerek tagjai kötelesek lenni a parlamentnek, de rendszeren a nem cabinetministerektől is meg- várják, hogy bevásztassák magukat a képviselők házába	533
A ministereknek folyvást mind nehezebb bejutni a parla- mentbe	539
Lord Campbell terve szerint a képviselők háza maga jelölne ki helyet bizonyos egyének számára, kiknek nem sikerül bevásztatniok magokat	539
Bizonyos közigazgatási hivatalok egy bizonyos elv folytán politikai és parlamenti hivatalokká alakítottak át.	540
Az állandó és nem politikai tisztviselők ki vannak zárva a parlamentből	541
A politikai tisztviselők számának növelése	542
Mindenik közigazgatási ág közvetlenül képviseltetendő a parlamentben	544
Az e szabály érvényesítésének szükségét mutató prece- densenk	546
A királyi és törvényszerű bizottságok képviseltetése a par- lamentben	550
Az egyes osztályoknak, a parlament mindkét házában kel- lene képviselőkkel bírni	555
A cabinetministerek rendszeren a parlament két háza között aránylagosan oszlanak meg	556
1760 óta e tekintetben különféle szokás volt gyakorlatban	557
A jelenlegi gyakorlat meggyarázata	561
Az altitkárok által való képviseltetés	562
Az államtitkárok és altitkárok közül mindig csak egy bizo- nyos számú foglalhat helyet a képviselők házában,	564

1863—64-ben azonban megtörték ezen szabályt	Lap. 564
Az állandó tisztviselők kizárásának indokai	565
Az egyes tisztviselőknek a házba való bejuthatását szabályozó törvények	567
Általános szabály az, hogy egy tisztviselő sem választható, ki valamely ügyosztályt vagy közintézetet nem képviselhet a házban	574
Az India Office állandó tanácsának esete	574
A kormányhivatalt vállaló tagok újraválasztását követelő törvény módosítására irányuló kísérletek	577
Az 1867-ki Reform Act e tárgyra vonatkozó intézkedései	584
Canadának ez ügyre vonatkozó törvényei	589
Az ausztráliai gyakorlat	590
Mikor tekinthető valamely incompatibilis hivatal a képviselőház valamely tagja által valósággal elfogadottnak?	591
A jövedelemmel járó hivatalok, a lordságra való emeltetés, és a Chiltern Hundreds kérelmezése esetében	599
A megüresült képviseleti helyre, ily esetben, vagy ha a választás ellen adatik be kérvény: nem szabad az új választást a kellő idő eltelte, vagy az illető ítélet meghozatala előtt elrendelni,	601
csak azon esetben, ha más valaki nem tart igényt a megüresült helyre	602
1867-ben azonban megpróbálták még a kérvény beadatás esetén is azonnal elrendeltetni az új választást	603
Az ide vonatkozó canadai gyakorlat	604



Magyar Tudományos Akadémia
Könyvtára 54027/1952. sz.